



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 6 décembre 2010

Public
ACFC/OP/III(2010)005

**COMITÉ CONSULTATIF DE LA CONVENTION-CADRE
POUR LA PROTECTION DES MINORITÉS NATIONALES**

**Troisième avis sur la Croatie
adopté le 27 mai 2010**

RESUMÉ

Depuis qu'elle a ratifié la Convention-cadre en 1997, la Croatie a intensifié ses efforts en matière de protection des minorités nationales. Les autorités ont continué de montrer leur attachement à la mise en œuvre de ce traité et s'en sont inspirées pour élaborer la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales, qui est entrée en vigueur en 2002.

La Croatie a adopté en juillet 2008 la Loi de prévention de la discrimination qui offre une base juridique claire pour lutter contre la discrimination. La loi organise une protection et interdit la discrimination *inter alia* pour des motifs raciaux, ethniques, nationaux ou religieux, et institue une procédure judiciaire pour veiller au respect de ses dispositions. Malgré cette évolution positive, l'on continue de signaler des cas de discrimination à l'encontre de personnes appartenant à la minorité serbe et des Roms dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, du logement, de la reconnaissance des droits de propriété et d'autres droits acquis, de la reconstruction des logements endommagés pendant la guerre, de la viabilité des retours et de l'accès aux soins de santé et à la protection sociale.

En matière d'emploi, et notamment dans l'administration publique, l'appareil judiciaire, les collectivités locales et les entreprises publiques, le non-respect du droit des personnes appartenant aux minorités nationales à une représentation proportionnelle, qui est garanti par les dispositions de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales, reste très préoccupant.

Les progrès accomplis dans la restitution des biens immobiliers et dans l'attribution de logements à d'anciens locataires ont eu un effet positif sur le processus de retour dans son ensemble, y compris du point de vue de sa viabilité. Par contre, le système d'attribution de logements a manqué de transparence en 2008 et en 2009, et il y a un nombre inquiétant d'affaires non résolues, surtout pour les anciens détenteurs de droits de location/occupation dans les quartiers urbains où vivent de beaucoup de personnes appartenant à la minorité serbe.

Les incidents à motivation ethnique à l'encontre de personnes appartenant à des minorités ethniques, et notamment de Serbes et de Roms, continuent de poser un problème grave en Croatie, où de nombreuses agressions ne sont pas signalées à cause notamment du manque de confiance dans la police et dans l'appareil judiciaire. Plusieurs sources concordent sur le fait que les réactions des forces de l'ordre aux incidents à motivation ethnique laissent à désirer. De plus, le racisme et l'antisémitisme continuent d'envenimer l'atmosphère dans les stades de football de Croatie.

Le système bien développé d'éducation dans et des langues minoritaires mis en place par la Croatie permet aux étudiants issus des minorités nationales de bénéficier d'un enseignement de leur langue et dans celle-ci. Le nombre d'enfants qui fréquentent les établissements qui enseignent les langues minoritaires ou dans celles-ci reste stable. Des manuels d'enseignement de la langue maternelle conçus dans les "États parents" ont été homologués pour une utilisation dans les écoles croates, et des efforts au niveau primaire ont permis de traduire du croate vers les langues minoritaires les manuels utilisés pour enseigner d'autres matières. Malheureusement, l'exemple n'a pas été suivi au niveau secondaire.

Le fonctionnement des conseils des minorités nationales créés en vertu de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales est insatisfaisant dans de nombreuses collectivités territoriales. L'on note en particulier un manque de coopération entre les conseils des minorités nationales et les autorités locales dans beaucoup de localités.

Les autorités ont intensifié leurs efforts de lutte contre la discrimination et d'intégration des Roms dans la société. Le Plan national d'action pour la Décennie pour l'inclusion des Roms 2005-2015 a déjà porté des fruits, en permettant notamment d'intégrer davantage d'enfants Roms dans le système éducatif (de la maternelle aux établissements d'enseignement supérieur), d'améliorer l'accès de la population rom aux soins de santé, et de contribuer à la résolution des problèmes de logement. Ceci étant, les Roms subissent encore des discriminations et des difficultés persistantes dans de nombreux domaines, notamment dans l'emploi, l'éducation, l'accès aux soins de santé et au logement. Dans certaines aires d'habitation, les conditions de vie des habitants sont déplorables, tout comme la qualité des abris, des installations électriques et d'adduction d'eau, des égouts et des voies d'accès.

Questions nécessitant une action immédiate

- ▶ **achever sans retard et sans discrimination toutes les affaires de restitution et de reconstruction des biens privés ainsi que l'attribution de logements;**
- ▶ **prévenir, identifier, soumettre à une enquête et à des poursuites et dûment sanctionner, le cas échéant, tout acte à motivation raciale ou ethnique ou antisémite; lutter de manière résolue contre les agissements racistes et antisémites commis avant, pendant et après les matches de football, dans l'esprit de la Recommandation R(2001)6 du Comité des Ministres sur la prévention du racisme, de la xénophobie et de l'intolérance raciale dans le sport;**
- ▶ **réviser les procédures applicables à la mise en œuvre du droit à une représentation proportionnelle des personnes appartenant aux minorités nationales dans l'administration publique, l'appareil judiciaire, les collectivités locales et les entreprises publiques, pour les conformer à l'article 22 de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales; assurer une surveillance plus stricte et appliquer les sanctions envisageables, afin de garantir la mise en œuvre pleine et effective de cette disposition à tous les niveaux;**
- ▶ **réviser les dispositions légales et la pratique administrative qui régissent l'élection et le fonctionnement des conseils des minorités nationales afin d'éliminer les lacunes constatées des points de vue de la représentativité de ces organismes, de leur financement et de leur coopération avec les autorités locales.**

TABLE DES MATIÈRES

I.	PRINCIPAUX CONSTATS.....	6
	Procédure de suivi.....	6
	Aperçu général de la mise en œuvre de la Convention-cadre au terme des deux premiers cycles de suivi.....	6
	Cadre législatif et structures institutionnelles.....	7
	Processus de retour.....	7
	Discrimination.....	8
	Incidents à motivation ethnique.....	8
	Citoyenneté.....	8
	Participation.....	9
	Soutien aux cultures des minorités.....	9
	Éducation.....	10
	Utilisation des langues minoritaires.....	10
	Le Programme national pour les Roms.....	10
II.	CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE.....	11
	Article 3 de la Convention-cadre.....	11
	Article 4 de la Convention-cadre.....	14
	Article 5 de la Convention-cadre.....	20
	Article 6 de la Convention-cadre.....	20
	Article 8 de la Convention-cadre.....	24
	Article 9 de la Convention-cadre.....	25
	Article 10 de la Convention-cadre.....	27
	Article 11 de la Convention-cadre.....	28
	Article 12 de la Convention-cadre.....	29
	Article 14 de la Convention-cadre.....	31
	Article 15 de la Convention-cadre.....	32
	Article 16 de la Convention-cadre.....	36
III.	CONCLUSIONS.....	37
	Évolutions positives au terme des deux cycles de suivi.....	37
	Sujets de préoccupation à l'issue des deux cycles de suivi.....	38
	Recommandations.....	38
	Questions nécessitant une action immédiate.....	39
	Autres recommandations.....	39

**COMITÉ CONSULTATIF DE LA CONVENTION-CADRE POUR
LA PROTECTION DES MINORITÉS NATIONALES**

TROISIÈME AVIS SUR LA CROATIE

1. Le Comité consultatif a adopté le présent Avis sur la Croatie conformément à l'article 26 (1) de la Convention-cadre et à la Règle 23 de la Résolution (97) 10 du Comité des Ministres. Les constats reposent sur les informations contenues dans le Rapport étatique (ci-après le « Rapport ») reçu le 12 octobre 2009¹ et les informations écrites émanant d'autres sources, ainsi que sur les informations obtenues par le Comité consultatif auprès de sources gouvernementales et non gouvernementales lors de sa visite à Zagreb et Vukovar, du 22 au 26 février 2010.
2. La section I ci-après contient les principaux constats du Comité consultatif sur les questions essentielles relatives à la mise en œuvre de la Convention-cadre en Croatie. Ces constats reflètent ceux plus détaillés, article par article, figurant dans la section II, laquelle porte sur les dispositions de la Convention-cadre au sujet desquelles le Comité consultatif a des questions de fond à soulever.
3. Ces deux sections font fréquemment référence aux suites données aux constats formulés dans le cadre du suivi de la Convention-cadre, constats qui figurent dans les premier et deuxième Avis du Comité consultatif sur la Croatie, adoptés le 6 avril 2001 et le 1^{er} octobre 2004, respectivement, ainsi que dans les résolutions correspondantes du Comité des Ministres adoptées le 6 février 2002 et le 28 septembre 2005.
4. Les remarques conclusives, figurant au chapitre III, pourraient servir de base aux prochaines Conclusions et Recommandations du Comité des Ministres relatives à la Croatie.
5. Le Comité consultatif se réjouit de poursuivre son dialogue avec les autorités de Croatie et avec les représentants des minorités nationales et les autres acteurs impliqués dans la mise en œuvre de la Convention-cadre. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à publier le présent Avis dès sa réception, afin de promouvoir un processus transparent permettant l'implication de l'ensemble des acteurs concernés. Le Comité consultatif souhaite également attirer l'attention des États parties sur le fait que, le 16 avril 2009, le Comité des Ministres a adopté de nouvelles règles pour la publication des Avis du Comité consultatif et d'autres documents de suivi, destinées à accroître la transparence et à mettre rapidement à la disposition de toutes les parties concernées les informations sur les constats et conclusions (voir Résolution CM/Res(2009)3 portant modification de la Résolution (97) 10 relative au mécanisme de suivi prévu aux articles 24-26 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales).

¹ Attendu pour le 1^{er} février 2009

I. PRINCIPAUX CONSTATS

Procédure de suivi

6. Les autorités ont maintenu leur attitude constructive à l'égard de la procédure de suivi de la Convention-cadre. Le Comité consultatif tient également à souligner, comme un développement positif, le fait que les autorités ont organisé en 2005-2006 plusieurs séminaires qui ont grandement contribué à la diffusion des résultats du deuxième cycle de suivi. Il note également avec intérêt la tenue annuelle d'un nombre de manifestations concernant les minorités nationales, organisées par le Bureau croate pour les minorités nationales afin d'aborder des aspects spécifiques intéressant les personnes appartenant à ces minorités.

7. Le Comité consultatif note que le troisième Rapport étatique a été élaboré en concertation avec le Conseil des minorités nationales et des représentants des associations de minorités nationales. Les autorités ont également organisé plusieurs séminaires dans les régions habitées par un nombre substantiel de personnes appartenant à des minorités nationales afin de recueillir leur avis sur la situation de telles personnes et d'établir un rapport contenant des informations complètes provenant de sources diversifiées.

8. Le Comité consultatif s'est rendu en Croatie du 22 au 26 février 2010. Cette visite, organisée à l'invitation du gouvernement croate, lui a donné l'occasion de mener un dialogue direct avec les parties concernées. Des entretiens ont eu lieu à Zagreb et à Vukovar. Le Comité consultatif salue l'esprit de coopération dont ont fait preuve les autorités tout au long du processus ayant conduit à l'adoption du présent Avis.

Aperçu général de la mise en œuvre de la Convention-cadre au terme des deux premiers cycles de suivi

9. Depuis qu'elle a ratifié la Convention-cadre en 1997, la Croatie a poursuivi ses efforts en matière de protection des minorités nationales. Les autorités ont continué de montrer leur attachement à la mise en œuvre de ce traité et s'en sont inspirées pour élaborer la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales, entrée en vigueur en 2002.

10. Elles ont de plus toujours manifesté un réel esprit de coopération dans leurs échanges d'informations avec le Comité consultatif.

11. Plusieurs institutions internationales ont récemment intensifié leur suivi de la politique de la Croatie envers les minorités, notamment dans le contexte du processus d'adhésion de ce pays à l'Union européenne. Les autorités semblent clairement engagées à mener à l'égard des minorités une politique susceptible de contribuer à résoudre leurs problèmes.

12. Les principaux organes responsables de la mise en œuvre de la politique du gouvernement à l'égard des minorités nationales sont le Conseil des minorités nationales, qui réunit des membres du Sabor élus à partir des listes des minorités nationales ainsi que des représentants des associations de minorités et le Bureau des minorités nationales du gouvernement croate. Ce bureau est en cours de réorganisation, et devrait à l'avenir se subdiviser en trois services: un service des affaires juridiques, responsable des droits des minorités nationales, un service pour les Roms, et un autre pour les projets des minorités nationales.

Cadre législatif et structures institutionnelles

13. Depuis son adhésion au Conseil de l'Europe en 1996, et la ratification de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires en 1997, la Croatie a continué de développer son cadre juridique pour la protection des droits des personnes appartenant à des minorités nationales.

14. Après la Loi sur l'utilisation de la langue et de l'alphabet des minorités nationales et la Loi sur l'enseignement dans les langues et avec les alphabets des minorités nationales, adoptées en 2000, le Parlement croate a adopté en 2002 la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales, qui traite globalement les problèmes qui concernent les minorités nationales. Le droit des personnes appartenant à des minorités nationales à une représentation politique est inscrit dans la Loi sur l'élection de représentants au Parlement croate, adoptée en 2003.

15. La Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales, qui a été saluée, lors de son adoption comme étant “un bon cadre juridique pour la protection des droits des personnes appartenant à des minorités nationales, y compris à des minorités numériquement faibles”², a révélé, en sept ans d'application, certaines limites et lacunes. Il semble notamment que les dispositions de l'article 22 de la Loi instituant le droit à la représentation proportionnelle des personnes appartenant à des minorités nationales dans les organes exécutifs et judiciaires ne soient pas pleinement mises en œuvre dans la pratique. D'autre part, le fonctionnement des Conseils des minorités nationales est insatisfaisant (voir des détails complémentaires sous “Participation”).

16. Des mesures ont été prises pour améliorer le cadre législatif en matière de prévention et de lutte contre la discrimination. La Loi sur la prévention de la discrimination a été adoptée en 2008. L'autorité pour son application a été confiée au Bureau du Médiateur, l'élevant ainsi au rang de principale institution de protection des droits de l'homme, avec une mission de promotion de ces droits. Cette loi introduit également dans le régime juridique croate le principe du renversement de la charge de la preuve, et contient une disposition autorisant des tiers à intervenir en qualité d'*amicus curiae* dans les affaires de discrimination.

Processus de retour

17. Les progrès accomplis en matière de restitution de biens et d'affectation de logements aux anciens locataires a eu un impact positif sur le processus de retours dans son ensemble, y compris du point de vue de sa durabilité. Le mécanisme de “covalidation” qui permet de valider les années d'activité professionnelle exercée dans des juridictions non contrôlées par les autorités croates pendant le conflit armé (aux fins des retraites) a récemment été remis en place, et améliore l'accès des rapatriés aux prestations sociales.

18. Un Programme d'aide au logement est en place depuis 2006 pour les rapatriés appartenant aux minorités. Il propose des solutions de logement aux anciens détenteurs de droits de location/occupation de toutes les ethnies, et l'objectif gouvernemental d'attribution de logements pour 2007 a atteint un taux de réalisation de 100% en 2007. L'on a toutefois signalé un manque de transparence dans les taux d'application de 2008 et de 2009, quand les objectifs d'attribution n'ont pas été atteints. Le nombre considérable d'affaires non résolues, notamment pour des anciens détenteurs de droits de location/occupation dans les zones urbaines où habite une forte proportion de personnes appartenant à la minorité serbe est préoccupant.

² Voir le deuxième avis sur la Croatie, adopté par le Comité consultatif de la Convention-cadre le 1^{er} octobre 2004, § 8.

19. La vaste majorité des propriétés privées anciennement occupées ont été restituées, et seules 22 affaires sont encore en attente d'une décision de justice. En outre, l'ancien problème des terres agricoles occupées près de Zadar a enfin été résolu, et la majorité des demandes de reconstruction de logements ont également été traitées, même si 8 000 demandes environ sont encore en attente. Les délais correspondants pour la reconstruction de logements ayant été repoussé à maintes reprises, il est indispensable que les affaires pendantes soient réglées sans tarder.

Discrimination

20. La Croatie a adopté en juillet 2008 la Loi sur la prévention de la discrimination, qui offre une base juridique claire pour lutter contre la discrimination. Cette loi prévoit une protection et interdit la discrimination fondée *inter alia* sur la race, l'origine ethnique ou nationale, et la religion, et définit les procédures juridiques de sa mise en œuvre.

21. Les représentants des minorités nationales et de la société civile continuent cependant de signaler des cas de discrimination à l'encontre de personnes appartenant à la minorité serbe et de Roms en matière d'éducation, d'emploi, de logement, de reconnaissance de la propriété et d'autres droits acquis, de reconstruction de logements endommagés pendant la guerre, de durabilité du retour des personnes appartenant à des minorités nationales, d'accès à la santé et de protection sociale.

22. En matière d'emploi, et notamment dans l'administration publique, le système judiciaire, les collectivités locales et les entreprises publiques, le non-respect du droit à une représentation proportionnelle des personnes appartenant à des minorités nationales, pourtant garanti par les dispositions de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales, est très préoccupant. Malgré la forte sous-représentation des personnes appartenant à des minorités nationales, l'on a signalé que des avis de vacance étaient retirés quand un candidat issu des minorités déposait sa candidature, ou que des descriptions de postes étaient modifiées pour augmenter les chances des candidats croates.

Incidents à motivation ethnique

23. Les incidents à motivation ethnique à l'encontre de personnes appartenant à des minorités nationales, et en particulier les Serbes et les Roms, continuent de poser un grave problème en Croatie, où beaucoup d'agressions ne sont pas signalées notamment par manque de confiance dans la police et dans le système judiciaire. Diverses sources confirment que la réponse des forces de l'ordre aux incidents à motivation ethnique est inadaptée. De plus, le racisme et l'antisémitisme continuent d'envenimer l'ambiance dans les stades de football croates. En même temps, les mesures de lutte contre les agissements racistes préconisées par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance dans sa Recommandation de politique générale n° 12 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, et par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe dans sa Recommandation Rec(2001)6 aux États membres sur la prévention du racisme, de la xénophobie et de l'intolérance raciale dans le sport, ne sont pas dûment appliquées dans le pays.

Citoyenneté

24. Un nombre considérable de personnes appartenant à des minorités nationales, et notamment des rapatriés serbes âgés, des Bosniaques et des Roms vivant en Croatie se

heurtent encore à des difficultés pour obtenir la citoyenneté croate, et donc pour bénéficier de la protection des dispositions de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales et de la Convention-cadre. Le manque de clarté sur le plan de la citoyenneté continue de rendre ces groupes particulièrement vulnérables à la discrimination dans tous les domaines de la vie.

25. Les procédures simplifiées d'acquisition de la citoyenneté restent réservées aux Croates de souche, tout comme la possibilité d'une double nationalité. Cela constitue une inégalité de traitement fondée sur l'origine ethnique.

Participation

26. La Loi sur l'élection de représentants au Parlement croate, adoptée en 2003, réserve 8 sièges du Parlement aux représentants de certaines minorités nationales. Le système de répartition de ces 8 sièges semble toutefois privilégier nettement les minorités historiques et moins nombreuses du pays, et ne pas refléter la situation actuelle en Croatie, ni les besoins des minorités.

27. Dans les aires où elles habitent en nombre suffisant, les minorités nationales sont habilitées, sous certaines conditions, à demander la formation de Conseils des minorités nationales au sein des collectivités territoriales concernées. Leurs membres sont élus dans le cadre de scrutins spécifiques ouverts aux électeurs des minorités. Pourtant, suite à des irrégularités dans les listes électorales, des personnes appartenant à des minorités nationales ont été privées du droit de vote, par exemple dans la commune de Gunja, dans la région de Spačva, malgré une mention claire de leurs origines serbes dans les registres de population de la commune.

28. Le fonctionnement des Conseils des minorités nationales créés en vertu de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales est insatisfaisant dans beaucoup de collectivités territoriales. Ainsi, dans nombre de celles-ci, la coopération entre les Conseils des minorités nationales et les autorités locales est déficiente, et les conseils ne sont même pas informés des discussions et des décisions prévues qui affectent les personnes appartenant aux minorités nationales. En outre, la légitimité des Conseils des minorités nationales reste douteuse en raison de plusieurs défauts majeurs. Seul un pourcentage très faible des personnes habilitées à voter aux scrutins pour ces conseils en 2003 et en 2007 ont effectivement émis un suffrage, ce qui a entaché la légitimité démocratique de l'ensemble du processus électoral. Le financement de ces conseils, qui devrait être assuré par les collectivités locales et par l'État, reste très insuffisant, ce qui nuit gravement à leur fonctionnement effectif.

Soutien aux cultures des minorités

29. Les autorités continuent d'apporter diverses formes d'aide aux minorités nationales, par exemple en soutenant des centres culturels, des bibliothèques, des festivals de musique et de théâtre, des expositions, des productions culturelles d'amateurs et d'autres manifestations artistiques. Pourtant, plusieurs sources estiment que les aides financières publiques allouées à ces activités sont encore très limitées et insuffisantes pour répondre aux personnes appartenant aux minorités nationales.

Éducation

30. La Croatie s'est dotée d'un système bien développé d'éducation dans les langues minoritaires, qui offre aux élèves issus des minorités nationales un enseignement dans leur langue ou de leur langue. Le nombre d'enfants inscrits dans les écoles qui enseignent les langues minoritaires ou donnent des cours dans ces langues reste stable. Des manuels d'enseignement de la langue maternelle élaborés dans les "États-parents" ont été homologués pour une utilisation dans les écoles croates, et des efforts ont été consentis au niveau de l'enseignement primaire pour que les manuels utilisés pour enseigner d'autres matières soient traduits du croate vers les langues minoritaires. Malheureusement, l'exemple n'a pas été suivi au niveau de l'enseignement secondaire.

31. Les enfants roms rencontrent encore de graves difficultés dans le système éducatif, et le nombre de ceux qui sont inscrits dans l'enseignement secondaire reste très faible.

Utilisation des langues minoritaires

32. L'utilisation d'une langue minoritaire dans les relations avec les autorités administratives varie d'une région à l'autre. En Istrie, où vivent beaucoup de personnes appartenant à la minorité italienne, l'italien est largement utilisé dans les assemblées locales et les administrations.

33. Le même degré de protection n'est pas assuré à la langue et à l'alphabet des minorités dans les zones habitées par d'autres minorités, notamment la minorité serbe et la minorité hongroise. Plusieurs communes des comtés de Vukovar-Srijem et d'Osijek-Baranja ont certes adopté une charte municipale proclamant le droit d'utiliser le serbe ou le hongrois dans les relations avec l'administration locale, mais leur application reste nettement moins avancée que pour l'italien dans le comté d'Istrie, malgré l'intérêt manifesté par les personnes appartenant aux minorités nationales. Dans les comtés de Vukovar-Srijem et d'Osijek-Baranja, des difficultés subsistent pour l'installation de panneaux de signalisation bilingues indiquant les villages principalement habités par des personnes appartenant à la minorité serbe.

Le Programme national pour les Roms

34. Les autorités ont intensifié leurs efforts de lutte contre la discrimination et d'intégration des Roms dans la société. En 2003, elles ont adopté le Programme national pour les Roms, suivi par le Plan d'action national de la Décennie pour l'inclusion des Roms 2005-2015, qui définit un ensemble de tâches axées sur l'égalité de traitement dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, du logement et de la santé.

35. Le Plan national d'action a déjà permis d'atteindre quelques résultats, comme l'intégration d'un plus grand nombre d'enfants roms dans le système éducatif (de la maternelle à l'enseignement supérieur), une amélioration de l'accès des Roms aux soins de santé et des efforts accrus pour résoudre les problèmes de logement. Les Roms continuent toutefois de se heurter à une discrimination persistante, ainsi qu'à des difficultés dans divers secteurs tels que l'emploi, l'éducation et le logement. Dans certaines aires d'habitation, les conditions de vie des habitants sont déplorable, tout comme la qualité des abris, des installations électriques et d'adduction d'eau, des égouts et des voies d'accès.

II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

36. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a regretté que le préambule de la Constitution ne mentionne explicitement que certaines minorités nationales, tandis qu'il désigne les minorités restantes par le terme "autres". Dès lors, le Comité consultatif a demandé aux autorités d'accorder l'attention requise aux préoccupations exprimées par les personnes appartenant à des minorités nationales qui ne sont pas explicitement mentionnées dans le préambule de la Constitution, les priant également de veiller à ce que la mise en œuvre des normes relatives aux droits des personnes appartenant à des minorités nationales couvre toutes les minorités nationales protégées en vertu de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales.

37. Le Comité consultatif a également demandé aux autorités de clarifier, en collaboration avec les personnes concernées, leur approche à l'égard de la catégorie des "Musulmans" d'une manière qui concorde avec le droit à l'auto-identification au titre de l'article 3 de la Convention-cadre.

Situation actuelle

38. Aucun changement n'est intervenu dans le champ d'application de la Convention-cadre en Croatie. La liste des dix minorités citées dans le préambule de la Constitution croate³ est inchangée. Il en va de même de la liste des douze autres minorités⁴ figurant dans le champ d'application de l'article 16 de la Loi sur l'élection des représentants au Parlement croate, du 9 avril 2003, qui a été saluée par le Comité consultatif.

39. Plusieurs interlocuteurs ont mentionné au Comité consultatif que la question du statut des personnes qui se déclaraient "Musulmanes" lors du recensement de 2001 n'est pas réglée⁵. La législation croate ne reconnaît pas les "Musulmans" comme une minorité nationale, ce qui empêche ce groupe de bénéficier des droits accordés par la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales. Les autorités croates ont toutefois décidé, ponctuellement, d'autoriser les personnes inscrites comme "Musulmanes" sur les listes électorales à voter (mais pas à se présenter) aux élections de 2007 pour désigner les membres des conseils des minorités nationales, ce qui a quelque peu ajouté à la confusion.

³ Les minorités énumérées dans la Constitution croate: Allemands, Autrichiens, Hongrois, Italiens, Juifs, Ruthènes, Serbes, Slovaques, Tchèques et Ukrainiens.

⁴ Les douze autres minorités inscrites dans le champ d'application de la Loi sur l'élection des représentants au Parlement croate sont les suivantes: Albanais, Bosniaques, Bulgares, Macédoniens, Monténégrins, Polonais, Roms, Roumains, Russes, Slovènes, Turcs et Valaques.

⁵ Dans le recensement de 2001, 19677 citoyens de la Croatie ont déclaré être de nationalité "musulmane". Historiquement, le terme "Musulman" a été utilisé dans tous les recensements effectués de 1953 à 1991 en République socialiste de Yougoslavie pour désigner une des nationalités.

Recommandations

40. Le Comité consultatif encourage les autorités à opter pour une approche globale dans ses rapports avec les personnes appartenant aux groupes minoritaires vivant en Croatie.

41. Les autorités sont notamment encouragées à poursuivre le dialogue avec le groupe de personnes qui estiment être de nationalité musulmane dans la perspective d'éventuellement les intégrer au champ d'application de la Convention-cadre.

Critère de la citoyenneté dans la définition de l'expression "minorité nationale"

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

42. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif encourageait les autorités à inclure les personnes appartenant à d'autres groupes, y compris le cas échéant des non-citoyens, dans le champ d'application de la Convention-cadre en procédant article par article, en particulier en examinant la possibilité de modifier la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales afin d'éviter l'exclusion *a priori* des non-citoyens de son champ d'application.

Situation actuelle

43. Le Comité consultatif regrette que la citoyenneté soit toujours une condition préalable pour l'accès des personnes appartenant à des minorités nationales à la protection offerte par la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales. L'exigence de citoyenneté ne constitue certes pas une violation d'un instrument international juridiquement contraignant, mais le Comité consultatif aimerait rappeler aux autorités qu'il y voit un élément restrictif qui peut avoir des conséquences discriminatoires. Étant donné le nombre considérable de personnes (y compris les Roms) qui sont affectées par cette restriction, le Comité consultatif souhaite encourager les autorités à adopter une approche de plus en plus ouverte et à envisager un élargissement de la protection conférée par certains articles de la Convention-cadre afin d'aller dans le sens des efforts en cours, sur le plan européen, pour développer une approche plus nuancée de l'utilisation du critère de citoyenneté dans la protection des minorités nationales⁶.

44. Le Comité consultatif reconnaît que les parties contractantes disposent d'une marge d'appréciation dans la détermination du champ d'application personnel de la Convention-cadre. Il estime toutefois que ses responsabilités incluent celle de vérifier le champ d'application personnel donné à la Convention-cadre afin de s'assurer qu'aucune distinction arbitraire ou injustifiée n'est faite.

45. Le Comité consultatif note qu'un nombre considérable de personnes d'origine ethnique serbe, bosniaque et rom vivant en Croatie se heurtent encore à des difficultés pour obtenir la citoyenneté croate⁷ et ne peuvent, par conséquent, bénéficier de la protection de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales et de la Convention-cadre. Le Comité consultatif considère que si la citoyenneté peut être une exigence légitime dans des domaines tels que la représentation au Parlement, une application générale de ce critère reste toutefois problématique par rapport aux garanties liées à d'autres domaines essentiels couverts par la Convention-cadre, comme la non-discrimination et l'égalité, ou encore certains droits culturels et linguistiques.

⁶ Voir également le rapport sur les "non-ressortissants" et les droits des minorités, CDL-AD(2007)001, paragraphe 137, adopté par la Commission de Venise lors de sa 69^e séance plénière, les 15-16 décembre 2006.

⁷ Voir les Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, adopté le 24 mars 2009, point 17.

Recommandation

46. Le Comité consultatif considère que les autorités devraient privilégier une approche plus souple et plus ouverte du champ d'application de la Convention-cadre. Il estime qu'il serait possible d'étudier, en consultant les intéressés, la possibilité d'intégrer les personnes appartenant aux groupes qui ne bénéficient pas encore de la protection offerte par la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales y compris, le cas échéant, les non-citoyens, dans l'application de la Convention-cadre, notamment du point de vue de leurs droits linguistiques et culturels.

Collecte de données*Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

47. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif encourageait les autorités à veiller à ce que la collecte de données sur l'appartenance des personnes à une minorité nationale soit assortie de garanties légales adaptées et que le droit à ne pas être traité comme une personne appartenant à une minorité nationale soit également protégé. Le Comité consultatif a également demandé aux autorités de trouver les moyens de collecter des données statistiques ventilées sur les minorités nationales qui soient plus fiables et actualisées conformément à l'article 3 de la Convention-cadre.

Situation actuelle

48. Le Comité consultatif note qu'un nouveau recensement de la population est prévu en Croatie en 2011, et que les autorités ont déjà lancé les préparatifs correspondants. Le questionnaire destiné au recensement a été élaboré conformément aux recommandations de la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies et de l'Office statistique de l'Union européenne (EUROSTAT) pour les recensements de la population et des logements de 2010, et contient des questions facultatives et ouvertes sur l'origine ethnique (nationalité), la religion et la langue. Le Comité consultatif est préoccupé par le fait que les options proposées ne permettent pas aux répondants d'indiquer l'appartenance à plus d'une communauté ethnique ou plus d'une langue, ce qui est contraire aux recommandations de la Conférence des statisticiens européens pour les recensements de la population et des logements de 2010⁸.

49. Le Bureau national des statistiques de la Croatie procèdera en juin 2010 à un recensement pilote couvrant un total d'environ 15 000 personnes. Le Comité consultatif note avec satisfaction que des communes habitées par de nombreuses personnes appartenant à des minorités nationales ont été sélectionnées pour ce recensement pilote.

50. Le Comité se félicite également qu'il soit prévu de recruter parmi les agents chargés du recensement des personnes appartenant aux différentes minorités, ce qui devrait en principe favoriser l'atmosphère de confiance nécessaire pour obtenir des chiffres fiables sur la composition ethnique de la population.

51. Le Comité consultatif juge important que les représentants des minorités soient consultés sur la formulation finale des questions, dans la mesure où elles portent sur les

⁸ Conférence des statisticiens européens pour les recensements de la population et des logements de 2010, préparée par la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies en coopération avec l'Office statistique des Communautés européennes (EUROSTAT), paragraphe 426: "Les enquêtes doivent avoir toute latitude pour indiquer plusieurs affiliations ethniques ou une combinaison d'affiliations ethniques s'ils le souhaitent", paragraphe 431: "Les questions se référeront généralement à une seule langue. Il est possible qu'il faille envisager plusieurs langues maternelles et langues principales pour les groupes minoritaires".

minorités nationales et sur les méthodes à employer pour recueillir des données sur l'appartenance ethnique.

Recommandations

52. Le Comité consultatif encourage les autorités à se conformer strictement au principe d'auto-identification et aux recommandations de la Conférence des statisticiens européens dans la collecte et le traitement des données de recensement.

53. Lors des préparatifs du prochain recensement, les autorités devraient consulter les représentants des minorités nationales sur les questions relatives à l'appartenance d'une personne à une minorité nationale et à sa langue maternelle. Les autorités devraient également procéder à l'analyse minutieuse des conclusions du recensement pilote afin d'éliminer tout problème identifié.

54. Le Comité consultatif encourage les autorités à prendre des initiatives spécifiques pour recruter des personnes appartenant à des minorités et parlant des langues minoritaires parmi les agents chargés du recensement. Il encourage également la traduction des questionnaires du recensement dans les langues des minorités.

55. En coopération avec les représentants des minorités, les autorités devraient lancer, bien en amont du prochain recensement, des actions de sensibilisation auprès des personnes appartenant à des minorités. Ces activités devraient souligner l'importance et l'utilité de la collecte d'informations sur la composition ethnique de la population, et mettre en avant les garanties nationales et les normes internationales en matière de protection des données personnelles. La collecte de données ethniques doit s'effectuer en étroite coopération avec des représentants de minorités nationales et en respectant les garanties, notamment celles relatives à la protection des données personnelles, à l'usage spécifique et restreint de ces données par les autorités, ainsi qu'au consentement libre, informé et univoque des personnes concernées, conformément à la Recommandation (97)18 concernant la protection des données à caractère personnel.

Article 4 de la Convention-cadre

Évolutions normatives en matière de lutte contre la discrimination

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

56. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif demandait aux autorités de préparer des lois de lutte contre la discrimination dans des domaines essentiels tels que l'éducation et le logement.

Situation actuelle

57. Le Comité consultatif se félicite de l'adoption, en juillet 2008, de la Loi sur la prévention de la discrimination (en vigueur depuis le 1er janvier 2009), qui reflète les normes établies par les directives du Conseil européen sur l'égalité de traitement sans distinction de race (2000/43/CE) et sur l'égalité de traitement en matière d'emploi (2000/78/CE), et offre une base juridique claire à la protection contre la discrimination, y compris dans le domaine de l'emploi. Cette loi offre une protection et interdit toute discrimination à motivation *inter alia* raciale, ethnique, nationale ou religieuse, et définit la compétence des tribunaux municipaux et commerciaux. Le Comité consultatif relève en particulier le renversement de la charge de la

preuve et la disposition permettant à des tiers d'intervenir au titre d'*amicus curiae* dans les affaires de discrimination.

58. En 2006, un amendement au Code pénal a érigé en circonstance aggravante la haine raciale motivant la commission d'un crime. D'après les informations contenues dans le Rapport étatique, les articles 106 et 174 du Code pénal prévoient des sanctions pour les discriminations, quel qu'en soit le motif. Toutefois, la formulation de ces dispositions légales est telle qu'il est impossible d'établir un relevé des crimes commis sur la base de motifs spécifiques de discrimination.

59. Le Comité consultatif note l'adoption, en août 2008, du Plan national de lutte contre la discrimination 2008-2013 et d'un plan d'action pour sa mise en œuvre. Ces plans fixent d'importants objectifs pour résoudre les problèmes des réfugiés appartenant à la minorité nationale serbe et veiller à ce que la représentation des personnes appartenant à des minorités nationales soit conforme aux dispositions de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales, de la Loi sur l'administration nationale et de la Loi sur les collectivités territoriales. Ces plans prévoient également un suivi de l'adoption et de la mise en œuvre de programmes d'accès à l'emploi des personnes auxquelles les dispositions spéciales confèrent une priorité à l'emploi, y compris les personnes appartenant à des minorités nationales, ainsi que l'adoption de mesures ciblant spécifiquement la population rom. Il s'agira notamment de former les fonctionnaires aux droits des minorités nationales et à l'interdiction de toute discrimination, de former les représentants des Roms, et notamment les femmes et les jeunes, afin de les habiliter à participer aux processus décisionnels, à exercer leurs droits et à augmenter leur participation à la vie de la société. L'accent sera également mis sur la recherche d'emplois pour les Roms, et en particulier pour les femmes.

60. De nombreux interlocuteurs du Comité consultatif, représentant les minorités nationales et la société civile, l'ont informé de la persistance des discriminations à l'encontre de personnes appartenant à la minorité serbe et des Roms en matière d'éducation, d'emploi, de logement, de reconnaissance de la propriété et d'autres droits acquis, de reconstruction de logements endommagés pendant la guerre, de viabilité des retours, d'accès à la santé et de protection sociale.

61. Tout spécialement en matière d'emploi, la manière dont l'article 22 de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales est appliqué est très préoccupante. Cet article établit le droit à une représentation proportionnelle des personnes appartenant à des minorités nationales dans l'administration publique, l'appareil judiciaire, les collectivités locales et les entreprises publiques. Les personnes appartenant à des minorités nationales qui souhaitent exercer ce droit doivent cependant demander expressément, par une déclaration écrite, que leur appartenance ethnique soit prise en compte dans l'attribution du poste. L'on a signalé au Comité consultatif plusieurs cas où une telle déclaration avait par la suite été utilisée à l'encontre des candidats, malgré une nette sous-représentation de la minorité nationale concernée. Des avis de vacance ont subitement été retirés, les descriptions de postes ont été modifiées *a posteriori*, ou l'appartenance ethnique des candidats n'a simplement pas été prise en compte.

Recommandations

62. Le Comité consultatif prie les autorités de réexaminer les procédures d'application de l'article 22 de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales afin d'assurer une surveillance plus stricte assortie, le cas échéant, de sanctions et de garantir ainsi la mise en œuvre pleine et effective de cette disposition, y compris au niveau local.

63. Le Comité consultatif prie instamment les autorités de réexaminer la méthodologie et les critères suivant lesquels sont établis les relevés des crimes commis, afin qu'il soit possible de les ventiler par motifs spécifiques de discrimination.

Restitution de biens

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

64. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif encourageait les autorités à terminer le traitement des affaires de restitution en cours dans les délais prévus, et de remédier au traitement discriminatoire qui restait très fréquent, en particulier dans les affaires de pillage et les recours en indemnisation.

Situation actuelle

65. Le Comité consultatif salue le fait que la vaste majorité des propriétés privées anciennement occupées aient été restituées, et que seules 22 affaires soient encore en attente d'une décision de justice en mai 2010. Le Comité consultatif note également que l'ancien problème des terres agricoles occupées près de Zadar a enfin été résolu, et se félicite du fait que la majorité des demandes de reconstruction de logements ont également été traitées, même si 8 000 demandes environ sont encore en attente.

66. Les délais correspondants ayant été repoussés à maintes reprises, le Comité consultatif espère que les affaires pendantes seront réglées sans tarder. Il constate avec préoccupation les divergences de vues considérables qui subsistent dans certains cas à propos des investissements non réclamés, et les allégations de préjugés ethniques entachant le traitement de ces affaires.

Recommandation

67. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à traiter sans retard et sans discrimination toutes les affaires de restitution et de reconstruction des biens privés. Dans ce contexte, le Comité consultatif appelle les autorités à garantir aux tribunaux les ressources nécessaires pour régler efficacement les affaires pendantes.

Anciens détenteurs de droits de location/occupation

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

68. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a prié les autorités de s'intéresser aux problèmes rencontrés par les anciens détenteurs de droits de location/occupation de logements appartenant à une minorité nationale (principalement serbe) et de veiller à ce qu'ils bénéficient d'un logement adéquat ("Programme d'aide au logement") sur la même base que la population majoritaire. Il a également recommandé d'accorder une attention particulière à chaque dossier pour garantir qu'il soit examiné avec soin et de manière non discriminatoire par les instances nationales compétentes.

Situation actuelle

69. Le Comité consultatif se félicite de la mise en œuvre, depuis 2006, du Programme d'aide au logement pour les rapatriés appartenant aux minorités, qui a permis de reloger des

anciens détenteurs de droits de location/occupation de toutes les ethnies, et du fait que les objectifs du gouvernement pour attribuer des logements aient été entièrement atteints en 2007.

70. Le Comité consultatif regrette toutefois un manque de transparence s'agissant des taux d'application de 2008 et de 2009, quand les objectifs d'attribution n'ont pas été atteints. Il reste préoccupé par le nombre considérable d'affaires non résolues, notamment pour des anciens détenteurs de droits de location/occupation dans les zones urbaines où habite une forte proportion de personnes appartenant à la minorité serbe.

Recommandation

71. Le Comité consultatif prie instamment les autorités de veiller à ce que le traitement des affaires et l'attribution des logements progresse sans tarder et sans discrimination, car les retards dans le traitement des affaires de restitution aux détenteurs de droits de location/occupation portent un grave préjudice au climat général des retours durables de personnes appartenant aux minorités.

Bureau du Médiateur

Recommandation des deux cycles de suivi précédents

72. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a estimé que le Bureau du Médiateur nécessitait un soutien supplémentaire.

Situation actuelle

73. La Loi de 2008 sur la prévention de la discrimination confie la charge de son exécution au Bureau du Médiateur, élevant ainsi ce Bureau au rang de principale institution de protection des droits de l'homme avec une mission de promotion de ces droits. Il est chargé de recevoir les plaintes des citoyens et d'y répondre. Un aspect très important est que cette loi confère au Bureau du Médiateur le droit d'engager des poursuites civiles et pénales dans les affaires de discrimination.

74. En 2009, première année de mise en œuvre de la Loi, le Bureau du Médiateur a reçu 172 plaintes pour discrimination, dont 31% alléguaient une discrimination motivée par l'appartenance à une minorité nationale. Certaines faisaient état de discriminations sur le lieu de travail et dans l'emploi, dans les décisions administratives (reconstruction et attribution de logements), dans la résidence, la citoyenneté et l'accès aux biens et services publics⁹.

75. Outre l'exercice de sa fonction de contrôle, le Bureau du Médiateur a organisé, en coopération avec l'École de la magistrature, une campagne de sensibilisation des juges et des avocats destinée à les familiariser avec les problèmes posés par les plaintes pour discrimination et avec la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme. Le Bureau a également organisé une campagne de sensibilisation aux questions de discrimination ciblant les Roms, afin de les informer du nouveau rôle du Médiateur et de familiariser le public avec les possibilités de demander réparation dans les affaires de discrimination. Le Comité consultatif est vivement préoccupé par la persistance de l'impunité des auteurs d'incidents à motivation ethnique, surtout contre des personnes d'origine serbe ou rom (voir l'article 6, paragraphes 111 et suivants). Dans ce contexte, le Comité consultatif soutient pleinement les activités du Bureau du Médiateur.

⁹ Voir http://www.ombudsman.hr/dodaci/UPR_NHRI_Coalition_Report.pdf.

76. Le Comité consultatif constate avec regret que le Parlement croate ait simplement pris note du rapport du Bureau du Médiateur, mais ne l'ait pas confirmé ou soutenu de toute autre manière. Le Comité consultatif a été également informé que les moyens financiers et le personnel de ce Bureau sont insuffisants pour lui permettre de traiter sa charge de travail croissante.

Recommandation

77. Le Comité consultatif prie instamment les autorités de doter le Bureau du Médiateur des moyens financiers et du personnel appropriés, afin qu'il puisse s'acquitter de son mandat avec efficacité et en toute indépendance.

Citoyenneté

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

78. Lors des deux cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a prié les autorités de veiller à ce que les personnes appartenant à des minorités nationales aient accès à la citoyenneté et, par conséquent, de jouir des droits fondamentaux en République de Croatie.

Situation actuelle

79. L'actuelle Loi sur la citoyenneté et son application pratique créent encore des obstacles considérables à l'obtention de la citoyenneté pour les personnes appartenant à des minorités nationales, et surtout les rapatriés serbes, bosniaques et roms d'un certain âge. Le manque de clarté en ce qui concerne leur statut par rapport à la citoyenneté continue de rendre ces personnes particulièrement vulnérables à la discrimination dans tous les domaines de la vie, et les empêche de jouir des droits garantis par la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales, dont l'application est réservée aux citoyens (voir également les observations aux paragraphes 43 et suivants). Le Comité consultatif considère de même comme une inégalité de traitement le fait que les procédures simplifiées pour l'acquisition de la citoyenneté restent réservées aux personnes d'origine ethnique croate, tout comme l'accès à la double citoyenneté. Le Comité consultatif estime que cette discrimination dans l'accès à la double citoyenneté est incompatible avec l'article 4 de la Convention-cadre.

80. Dans le cadre de leur Plan national d'action pour les Roms, les autorités ont entrepris de faciliter l'accès de ces derniers à la citoyenneté en levant les obstacles liés à la langue, et en particulier la maîtrise de l'alphabet latin. Elles ont également mené des campagnes d'information sur les règles applicables. Pourtant, la nécessité de démontrer la capacité d'utiliser l'alphabet latin constitue aujourd'hui encore une barrière pour les roms installés de longue date qui souhaiteraient acquérir la citoyenneté, voire même, dans certains cas, une autorisation de séjour (voir les observations concernant l'article 3, paragraphe 43).

81. Le Comité consultatif a été informé de cas d'enfants roms refusés dans les écoles parce que leur situation n'était pas régularisée. Il note dans ce contexte les efforts du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR) et du Bureau du Médiateur pour résoudre les problèmes de régularisation du statut des Roms¹⁰.

¹⁰ En outre, l'UNHCR estime qu'il existe une forte proportion d'apatridie *de facto* chez les Roms en Croatie. Le Comité consultatif note que ce pays est partie à la Convention de 1954 relative au statut des apatrides, mais qu'elle n'a pas encore adhéré à la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie. Il n'existe aucun mécanisme formel permettant d'établir l'apatridie, et les services responsables ne sont donc pas en mesure d'identifier effectivement et rapidement les personnes à risque.

Recommandations

82. Le Comité consultatif prie instamment les autorités de faire cesser les inégalités de traitement à l'égard des personnes appartenant à des minorités nationales en matière d'accès aux procédures simplifiées et à la double citoyenneté, qui sont actuellement réservées aux personnes d'origine ethnique croates, y compris ceux vivant à l'étranger.

83. Le Comité consultatif appelle les autorités à redoubler d'efforts pour régulariser les Roms et à veiller à ce que l'actuel cadre administratif n'empêche pas de manière injustifiée les Roms de jouir de leurs droits fondamentaux, y compris celui d'accéder à l'éducation.

Situation des Roms*Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

84. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a demandé aux autorités d'accorder un soutien (financier et autre) suffisant au Programme national pour les Roms afin d'apporter des améliorations tangibles à la protection des Roms, notamment en ce qui concerne le statut des campements informels et la fourniture, de manière non discriminatoire, des installations de base.

Situation actuelle

85. Le Comité consultatif note que, depuis quelques années, les autorités ont intensifié leurs efforts de lutte contre la discrimination et d'intégration des Roms dans la société. En 2003, elles ont adopté le Programme national pour les Roms, suivi par le Plan d'action national de la Décennie pour l'inclusion des Roms 2005-2015, qui définit un ensemble de tâches axées sur l'égalité de traitement dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, du logement et de l'accès aux soins de santé.

86. Cela étant, le Comité consultatif constate avec regret que les Roms continuent de se heurter à une discrimination persistante, ainsi qu'à des difficultés dans divers secteurs tels que l'emploi, l'éducation et le logement.

87. Le Comité consultatif se félicite des informations communiquées par des représentants de la société civile, qui indiquent que le Plan national d'action a déjà porté des fruits, en permettant notamment d'intégrer davantage d'enfants Roms dans le système éducatif (de la maternelle aux établissements d'enseignement supérieur), d'améliorer l'accès aux soins de santé de la population rom, et de contribuer à la résolution des problèmes de logement. Tous confirment par contre qu'il reste extrêmement difficile pour des Rom d'obtenir un emploi (voir l'observation concernant l'article 15).

88. Le Comité consultatif est vivement préoccupé par les conditions de vie constatées par la délégation dans certains quartiers habités par les Roms qu'elle a visités dans la ville de Zagreb. Dans ces campements, les conditions de vie des habitants sont déplorables, tout comme la qualité des abris, des installations électriques et d'adduction d'eau, des égouts et des voies d'accès (voir également les observations au titre de l'article 15).

Recommandations

89. Le Comité consultatif prie instamment les autorités de redoubler d'efforts pour prévenir, combattre et sanctionner les inégalités et les discriminations dont les Roms sont systématiquement victimes. Elles doivent prendre des mesures supplémentaires, surtout au

niveau local, pour améliorer les conditions de vie des Roms et promouvoir leur intégration dans la société.

90. Les autorités devraient mener une enquête approfondie sur toute plainte faisant état de discrimination à l'égard de Roms dans l'accès à l'emploi et la fourniture de biens et de services. Si les discriminations sont avérées, leurs auteurs devraient être dûment sanctionnés.

Article 5 de la Convention-cadre

Soutien à la culture des minorités

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

91. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif encourageait vivement les autorités à maintenir leur soutien aux projets des minorités nationales visant à développer leur culture et à continuer de soutenir les initiatives communes lancées par plusieurs minorités nationales.

Situation actuelle

92. Le Comité consultatif note avec satisfaction que les autorités continuent à apporter diverses formes d'aide aux minorités nationales, par exemple en soutenant des centres culturels, des bibliothèques, des festivals de musique et de théâtre, des expositions d'art, des productions culturelles d'amateurs et d'autres manifestations artistiques.

93. Le Comité consultatif note également avec intérêt que le financement des projets culturels s'élève à 43,2 millions de kunas croates, versés par le Conseil des minorités nationales, qui réunit des membres du Parlement élus à partir des listes des minorités nationales et des représentants d'associations de minorités.

94. Le Comité consultatif note que plusieurs interlocuteurs ont attiré son attention sur le fait que les aides financières publiques allouées à ces activités sont encore limitées et insuffisantes pour répondre aux besoins de ces groupes et leur permettre de préserver leur identité culturelle.

Recommandation

95. Le Comité consultatif invite les autorités croates à maintenir leur soutien aux activités culturelles des organisations des minorités nationales et à veiller à ce que les difficultés financières ne touchent pas de manière disproportionnée les personnes appartenant aux minorités nationales.

Article 6 de la Convention-cadre

Promotion de la tolérance

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

96. Lors des deux cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a prié les autorités de poursuivre leurs efforts de promotion de la tolérance et du dialogue interculturel, en particulier aux niveaux régional et local, et d'intégrer les conseils locaux des minorités et leurs organes de coordination à ce processus.

Situation actuelle

97. Le Comité consultatif note avec intérêt que le Conseil des minorités nationales organise régulièrement, en collaboration avec les organisations des minorités nationales, des activités communes sur le thème de la “Créativité culturelle des minorités nationales de Croatie” à l'intention de toutes les minorités nationales et afin de promouvoir la reconnaissance des cultures de ces dernières. Il note également qu'à l'occasion de l'Année européenne du dialogue interculturel de l'Union européenne en 2008, de nombreuses manifestations ont été organisées par des collectivités locales et par la société civile pour mettre en valeur et promouvoir la diversité culturelle, linguistique et religieuse de la société croate. Les projets soutenus incluent le festival annuel de la culture juive “Bejihad”, qui visait à promouvoir le dialogue interreligieux et interculturel, ainsi qu'un séminaire littéraire intitulé “Au temps de Vladan Desnica”, d'après le nom d'un célèbre écrivain croate d'origine serbe.

98. Le Comité consultatif constate cependant que, d'après certains représentants des minorités nationales, les cultures minoritaires ne bénéficient pas d'une promotion dans le cadre de la culture majoritaire mais sont plutôt représentées comme des phénomènes “marginaux” au sein de la société croate. Cela nuit au dialogue interculturel entre les personnes appartenant aux minorités nationales et les membres de la majorité, induit un isolement des cultures minoritaires ainsi qu'une assimilation des personnes appartenant aux minorités nationales par la culture majoritaire, qui est perçue comme étant plus avancée.

Recommandation

99. Le Comité consultatif invite les autorités à promouvoir le dialogue interculturel entre les cultures minoritaires et celle de la majorité, et de présenter les cultures minoritaires comme faisant partie intégrante de la culture croate, en respectant leur spécificité et en soulignant la contribution qu'elles apportent à la société croate.

Clichés dans les médias*Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

100. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif constatait que de nombreux médias continuaient de transmettre l'information d'une manière qui renforçait les préjugés existant à l'encontre de certaines minorités nationales. Il recommandait de soutenir les propositions visant à créer un mécanisme d'autorégulation, qui pourrait également traiter les plaintes relatives à la présentation des questions des minorités dans les médias, et visant à instaurer un suivi indépendant de la façon dont les minorités sont représentées dans les médias.

Situation actuelle

101. Sur la base des informations qui lui ont été communiquées par diverses sources, y compris des organisations internationales et des organisations non-gouvernementales des droits de l'homme de Croatie, le Comité consultatif note une diminution des clichés à l'encontre des minorités nationales dans les médias ces dernières années. Par contre, des ONG qui surveillent les médias croates du point de vue du discours de haine signalent que de tels incidents surviennent occasionnellement dans toutes sortes de médias, mais restent particulièrement présents sur les sites internet, dans les blogs et dans les forums de discussion.

102. Le Comité consultatif note que le Conseil des médias électroniques, un organisme de régulation indépendant créé en vertu de la Loi sur les médias électroniques, a été chargé de contrôler le respect de cette loi par les radios et télédiffuseurs. Il peut supprimer une licence, voire même engager des poursuites judiciaires s'il constate un manque d'impartialité ou des propos s'apparentant au discours de haine.

103. Le Comité consultatif note également que l'association des journalistes croates a adopté un code d'éthique par lequel les journalistes s'engagent à défendre les droits de l'homme, la dignité et la liberté, et à respecter le pluralisme des idées et des positions. Ce code insiste également sur la nécessité de respecter les règles d'éthique de l'expression publique et la culture du dialogue, ainsi que la dignité humaine et l'intégrité des personnes. Le Comité consultatif note que la mise en œuvre de ce code d'éthique a été confiée aux différents rédacteurs en chef. Ceci étant, un seul quotidien (Jutarnji list) a adopté des règles précisant comment sanctionner les journalistes qui le violeraient.

Recommandations

104. Le Comité consultatif prie instamment les autorités à intensifier leurs efforts de lutte contre toutes les manifestations d'intolérance, de racisme, d'antisémitisme et de xénophobie. Plus spécifiquement, le Comité consultatif prie instamment les autorités de lancer de nouvelles mesures et politiques législatives pour combattre les manifestations de racisme dans les médias, en s'inspirant de la Recommandation n° R(97)20 du Comité des Ministres sur le "discours de haine".

105. Tout en respectant pleinement l'indépendance éditoriale des médias, les autorités, ainsi que le Conseil des médias électroniques, doivent prendre les mesures qui s'imposent pour lutter contre les incidents de haine ethnique et pour prévenir de telles violations à l'avenir. Toutes les personnes concernées doivent accorder une attention accrue au respect du code d'éthique mis en place pour les journalistes.

Systeme judiciaire et procès pour crimes de guerre

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

106. Lors des deux cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a vivement encouragé les autorités à redoubler d'efforts pour continuer de prévenir et d'éliminer tous les préjugés ethniques au sein du système judiciaire, notamment par une formation complète, et pour améliorer, sur un plan général, l'efficacité et la capacité du système judiciaire à protéger les droits énoncés dans la Convention-cadre.

Situation actuelle

107. Le Comité consultatif note avec satisfaction la mise en place d'un mécanisme qui permet aux personnes appartenant à la minorité serbe qui ne sont pas encore rentrés en Croatie de demander depuis l'étranger, la révision des procès *in absentia*, ce qui constitue un progrès. Conformément aux dispositions de ce mécanisme, toutes les affaires dans lesquelles des arrêts définitifs ont été prononcés *in absentia* en raison d'une impossibilité de contacter les défendeurs ont été révisées avant la fin du mois de janvier 2009.

108. Le Comité consultatif est vivement préoccupé par les allégations de préjugés ethniques qui entacheraient encore régulièrement les procès pour crimes de guerre. Comme l'ont

également fait observer d'autres instances internationales¹¹, les tribunaux considèrent souvent la « défense de la patrie » comme une circonstance atténuante dans le rôle d'un accusé, ce qui introduit manifestement une partialité ethnique dans la condamnation de personnes pour des crimes comparables.

Recommandation

109. Le Comité consultatif prie instamment les autorités de veiller à ce que les procès pour crimes de guerre soient menés conformément à la primauté du droit et en évitant scrupuleusement toute discrimination, et de redoubler d'efforts pour garantir que tous les crimes de guerre fassent effectivement l'objet de poursuites et d'un procès équitable, sans tenir compte de l'appartenance ethnique de la victime et des auteurs présumés des faits.

Incidents à motivation ethnique

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

110. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif appelait les autorités à combattre les agressions contre des édifices religieux et la profanation de cimetières et, plus généralement, tous les crimes répondant à des motivations ethniques.

Situation actuelle

111. Les incidents à motivation ethnique à l'encontre de personnes appartenant à des minorités nationales, et notamment de Serbes et de Roms, préoccupent vivement le Comité consultatif. D'après les rapports crédibles reçus par le Comité consultatif, un nombre significatif de tels incidents, qui vont de la dégradation de biens aux menaces et aux attaques à l'explosif, se sont produits sur le territoire de Vukovar-Srijem, où vivent principalement des personnes appartenant à la minorité serbe.

112. Le Comité consultatif note que suite à l'arrêt rendu en mai 2007 par la CEDH en l'affaire Šečić c. Croatie¹², où la Cour a estimé que la Croatie avait omis de mener une enquête approfondie et rapide sur une agression raciste (commise en 1999) sur un Rom, les autorités ont pris des mesures visant à améliorer les enquêtes de police et les poursuites judiciaires en cas d'incidents de cette nature.

113. Pourtant, le Comité consultatif a également été informé de nombreuses agressions de Roms et de personnes appartenant à la minorité serbe qui ne sont pas signalées parce que les victimes n'ont pas confiance dans la police et dans le système judiciaire. Diverses sources ont indiqué au Comité consultatif qu'un grave problème de discrimination et de violence, notamment à l'encontre des Roms, subsiste en Croatie, et que la réponse des forces de l'ordre n'est pas satisfaisante. C'est dans ce contexte que le Comité consultatif estime que toute statistique officielle concernant les crimes à motivation raciste doit être prise avec la plus grande prudence, car les chiffres risquent d'être nettement inférieurs à la réalité.

114. Le Comité consultatif est préoccupé par des rapports indiquant que le racisme et l'antisémitisme continuent d'envenimer l'atmosphère dans les stades de football de Croatie et leur voisinage. D'après des informations fiables communiquées par les médias, les chants, les

¹¹ Voir les Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale dans ses rapports successifs sur la République de Croatie (CERD/C/60/CO/4, du 21 mai 2002, CERD/C/HRV/CO/8, du 24 mars 2009); Observations finales du Comité des droits de l'homme sur le Deuxième rapport périodique de la République de Croatie (CCPR/C/HRV/CO/2, du 4 novembre 2009); et Commission européenne, Rapport d'étape 2009 sur la Croatie (COM(2009)533, du 14 octobre 2009).

¹² Voir l'affaire Šečić c. Croatie (requête n° 40116/02).

slogans et les gestes racistes et antisémites, comme le salut nazi, ne sont pas sanctionnés ou condamnés comme ils le devraient par les joueurs, les arbitres, la fédération de football ou les forces de l'ordre. Le Comité consultatif s'inquiète du fait que les mesures de lutte contre les agissements racistes préconisées par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)¹³ et qui figuraient déjà dans la Recommandation Rec(2001)6 du Comité des Ministres sur la prévention du racisme, de la xénophobie et de l'intolérance raciale dans le sport,¹⁴ n'ont pas été dûment appliquées en Croatie, malgré les récents amendements à la Loi de prévention des comportements inconvenants lors des manifestations sportives.

115. Le Comité consultatif salue les amendements apportés au Code pénal en 2006 pour ériger en circonstance aggravante de toute infraction les discriminations fondées sur la race, la couleur de la peau, le sexe, l'orientation sexuelle, l'origine ethnique, la religion ou d'autres particularités. La définition du meurtre aggravé a également été élargie aux crimes motivés par la haine raciale.

Recommandations

116. Le Comité consultatif prie instamment les autorités de prévenir, d'identifier, d'enquêter, de poursuivre et d'appliquer des sanctions effectives dans toutes les affaires d'actes à motivation raciale, ethnique ou antisémite. Les autorités doivent assurer un suivi systématique de ces actes. Les autorités doivent intensifier leurs programmes de sensibilisation et de formation des forces de l'ordre et de l'appareil judiciaire aux questions de tolérance et de lutte contre la discrimination.

117. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à veiller à ce que des mesures plus énergiques soient prises pour prévenir les infractions à motivation raciale, antisémite ou xénophobe, enquêter et traduire leurs auteurs en justice, et à prévoir un suivi permanent de ce phénomène au sein de la société.

118. Les autorités devraient prendre des mesures énergiques contre les actes racistes et antisémites commis avant, pendant et après les matches de football, dans l'esprit de la Recommandation R(2001)6 du Comité des Ministres sur la prévention du racisme, de la xénophobie et de l'intolérance raciale dans le sport. Le Comité consultatif encourage également les autorités à intensifier la sensibilisation du public à ce problème, et les sportifs professionnels et leurs supporters à condamner les attitudes et les comportements racistes.

Article 8 de la Convention-cadre

Communautés religieuses

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

119. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a demandé instamment aux autorités d'achever le processus de restitution des propriétés aux communautés religieuses.

Situation actuelle

120. D'après les informations dont dispose le Comité consultatif les autorités respectent, dans l'ensemble, les dispositions de l'article 8 de la Convention-cadre. Les personnes

¹³ Voir la Recommandation de politique générale n° 12 de l'ECRI: Lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, adoptée le 19 mars 2009.

¹⁴ Voir la Recommandation Rec(2001)6 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres sur la prévention du racisme, de la xénophobie et de l'intolérance raciale dans le sport, adoptée le 18 juillet 2001.

appartenant à des minorités nationales ne se heurtent à aucun obstacle spécifique pour manifester leur religion ou leurs convictions, ou pour créer des institutions, des organisations et des associations religieuses.

121. Le Comité consultatif note cependant qu'aucun progrès significatif n'est intervenu en matière de restitution des biens à l'église orthodoxe serbe et à la communauté juive. D'après une déclaration d'un représentant de l'église orthodoxe serbe,¹⁵ les principaux problèmes sont la lenteur des procédures administratives et le manque de volonté politique. Le Comité consultatif considère que la restitution des biens religieux doit être effectuée rapidement et sans discrimination.

Recommandation

122. Le Comité consultatif prie instamment les autorités de mener à bien sans plus tarder la restitution des propriétés aux communautés religieuses.

Article 9 de la Convention-cadre

Émissions pour les minorités dans les médias électroniques. Médias écrits.

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

123. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a conclu que le volume des programmes en langues minoritaires et portant sur les minorités était trop limité dans les services publics de télévision et de radio au niveau national. Compte tenu des demandes exprimées par les personnes appartenant à des minorités nationales, il a estimé que l'accès de ces derniers aux programmes des services publics devait être développé conformément aux dispositions pertinentes de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales.

Situation actuelle

124. La Constitution croate garantit la liberté d'expression et la liberté de la presse. Les médias de Croatie sont également régis par la législation: la Loi sur les médias, la Loi sur les médias électroniques, la Loi sur la radio-télévision croate et la Loi sur le droit d'accès à l'information. Ces dernières années, ces lois ont été harmonisées avec les standards européens dans le cadre des travaux préparatoires à l'adhésion à l'Union européenne.

125. Le paysage médiatique de Croatie est très varié. Le pays compte environ 150 stations de radio et 21 chaînes de télévision. Six stations de radio et quatre chaînes de télévision ont une licence couvrant tout le territoire national. La chaîne publique HRT est de loin le plus grand et le plus puissant radiodiffuseur de Croatie. Le Comité consultatif note que HRT diffuse une fois par semaine, le samedi midi, une émission de 45 minutes appelée 'Prisma' qui s'adressent aux minorités. Même s'il s'agit d'une initiative louable, le Comité consultatif préférerait que les intérêts et les préoccupations des minorités soient intégrés aux émissions régulières au lieu d'être concentrés dans une seule émission hebdomadaire. Il regrette également que 'Prisma' et sa manière de présenter la culture et le folklore de minorités semble principalement s'adresser aux plus petites minorités, mais n'aborde pas les sujets politiques plus généraux qui intéressent les personnes appartenant aux minorités plus nombreuses.

126. Le Comité consultatif note également que les stations radios locales, qui appartiennent partiellement ou totalement aux conseils locaux, continuent de diffuser des émissions dans la

¹⁵ Déclaration entendue à la télévision nationale croate dans l'émission "Prisma", le 6 février 2010.

langue de minorités nationales, comme Radio Osijek, qui diffuse en hongrois et en slovaque, et Radio Rijeka et Radio Pula qui émettent en italien. Diverses radios privées diffusent des émissions à l'attention des minorités nationales, comme Radio Danube (Dunav) à Vukovar, qui s'adresse aux personnes appartenant à la minorité serbe vivant dans le comté de Srijem-Vukovar, et Radio Daruvar, qui diffuse des émissions en tchèque.

127. Le Comité consultatif salue la création en 2005, en vertu de la Loi sur les médias électroniques, du Fonds pour la promotion du pluralisme et de la diversité dans les médias publics, et note avec intérêt que plusieurs subventions octroyées par ce fonds visaient à soutenir des programmes destinés aux langues des minorités nationales et que, même si leur montant n'était pas considérable, de tels financements ont également été accordés à des radios privées qui diffusent des émissions dans les langues minoritaires.

128. Les représentants des minorités nationales et d'autres sources ont indiqué au Comité consultatif que les fonds publics disponibles pour les médias en langues cependant minoritaires sont insuffisants pour répondre aux besoins des groupes concernés, ce qui limite leur accès aux médias dans leur propre langue.

129. Le Comité consultatif note qu'un nombre de publications périodiques sont publiées dans les langues des minorités nationales en Croatie. Ce sont notamment: en italien - La voce del popolo, Panorama, Arcobaleno et La batana; en tchèque - Jednota, Detsky koutek, Prehled et Cesky lidovy kalendar. Diverses publications paraissent également en hongrois (Uj Magyar, Kepes Ujsag), en ukrainien (Nova Dumka), en serbe (Novosti, Identitet), en allemand (Deutsches Wort), et même en hébreu (Ha-kol) et dans d'autres langues.

Recommandations

130. Le Comité consultatif prie les autorités de veiller à ce que les aides financières destinées aux émissions de télévision et de radio en langues minoritaires et portant sur les minorités, que verse le Fonds pour la promotion du pluralisme et de la diversité dans les médias publics, soient octroyées de manière équitable, afin que toutes les minorités nationales, y compris les moins nombreuses, puissent bénéficier de ce programme.

131. Le Comité consultatif prie également les autorités d'intensifier leurs efforts pour permettre aux personnes appartenant aux minorités nationales d'accéder aux émissions de radio et de télévision qui leur sont destinées. Le Comité consultatif encourage notamment les autorités à veiller à ce que les télévisions et les radios publiques intègrent les intérêts et les préoccupations de toutes les minorités dans leurs émissions habituelles, et à réaffirmer leur engagement en faveur du pluralisme et de l'indépendance en recrutant activement pour leurs équipes les personnes appartenant aux minorités nationales.

132. Les procédures d'octroi des licences et d'attribution des fréquences aux radios et aux télévisions privées devraient préserver le pluralisme des médias et garantir une représentation adéquate des minorités.

Article 10 de la Convention-cadre

Emploi des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives locales

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

133. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a demandé aux autorités de veiller à ce que les dispositions de la loi constitutionnelle se rapportant à la mise en œuvre de l'article 10 de la Convention-cadre soient appliquées dans toutes les collectivités territoriales où une minorité nationale représente au moins le tiers de la population.

134. Le Comité consultatif a également encouragé vivement les autorités à faire usage de leur pouvoir discrétionnaire pour instaurer des possibilités d'utiliser une langue minoritaire dans les rapports avec les autorités administratives dans d'autres aires où les minorités vivent en nombre substantiel.

Situation actuelle

135. Sur le plan du cadre législatif qui régit le droit d'utiliser une langue minoritaire dans les rapports avec les autorités administratives, la situation est inchangée. Le seuil élevé (au moins un tiers de la population locale) que la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales impose à ces dernières, est toujours en vigueur.

136. Le Comité consultatif note que le droit d'utiliser une langue minoritaire dans les rapports avec les autorités administratives est respecté à des degrés divers selon les régions. Dans le comté d'Istrie, où vivent de nombreuses personnes d'origine italienne, l'italien est largement utilisé dans les assemblées locales et dans l'exécutif.¹⁶ D'après les informations contenues dans le Rapport étatique, les annonces d'avis officiels et les convocations, les documents pour les réunions des organes représentatifs et exécutifs, les inscriptions et les entêtes des documents officiels sont publiés en bilingue (italien et croate).¹⁷

137. Le Rapport étatique indique en outre que l'égalité de l'utilisation officielle de l'italien au sein des autorités administratives s'applique aussi aux formulaires, aux convocations, aux certificats, aux décisions et à d'autres documents personnels délivrés aux citoyens: parallèlement au texte en croate, ils doivent contenir un texte en italien.

138. Le Comité consultatif constate avec regret que le même degré de protection ne soit pas assuré à la langue et à l'alphabet d'autres minorités dans les zones habitées par ces dernières, notamment la minorité serbe et la minorité hongroise. Plusieurs communes des comtés de Vukovar-Srijem et d'Osijek-Baranja ont certes adopté une charte urbaine proclamant le droit d'utiliser le serbe ou le hongrois dans les rapports avec l'administration locale mais, dans la pratique, leur application reste nettement moins avancée que pour l'italien dans le comté d'Istrie, malgré l'intérêt manifesté par les minorités concernées.

¹⁶ Des arrêtés similaires ont été pris en septembre 2009 par le conseil municipal de Daruvar, qui a adopté une nouvelle charte urbaine permettant l'utilisation officielle de la langue tchèque sur un pied d'égalité avec la langue croate dans les rapports avec l'administration locale.

¹⁷ Voir le Troisième rapport étatique soumis par la Croatie le 12 octobre 2009, page 50.

Recommandations

139. Le Comité consultatif encourage les autorités à déterminer, en consultation avec les représentants des minorités nationales, s'il existe une demande ou des besoins suffisants pour l'utilisation des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives dans les communes où un nombre substantiel de personnes appartenant à des minorités.

140. En particulier, les autorités croates sont priées de veiller instamment au respect du droit d'utiliser les langues et les alphabets des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives dans toutes les collectivités territoriales où la loi est applicable.

141. Les autorités devraient faire usage de leur pouvoir discrétionnaire pour introduire la possibilité d'utiliser une langue minoritaire dans les rapports avec les autorités administratives dans d'autres aires habitées par les personnes appartenant à des minorités en nombre substantiel.

142. Le Comité consultatif appelle les autorités à développer et à intégrer dans tout le pays, en concertation avec les représentants des minorités nationales, les bonnes pratiques mises en place par le comté d'Istrie dans toutes ses communes.

Article 11 de la Convention-cadre

Indications topographiques

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

143. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif avait prié instamment les autorités croates de prendre des mesures plus actives pour garantir l'application des dispositions de la Loi constitutionnelle correspondant à la mise en œuvre de l'article 11 de la Convention-cadre.

Situation actuelle

144. Le Comité consultatif regrette de constater que la situation en matière d'utilisation des langues minoritaires pour les indications topographiques n'ait pas notablement évolué en Croatie depuis le dernier cycle de suivi. Même si la Loi sur l'utilisation de la langue et de l'alphabet des minorités nationales et la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales sont entrées en vigueur en 2000 et en 2002, respectivement, l'application de la loi, qui dépend principalement des autorités locales, reste très incomplète, notamment dans les secteurs où vivent de nombreuses personnes appartenant à la minorité serbe.

145. Le Comité consultatif a été informé de difficultés persistantes dans les comtés de Vukovar-Srijem et d'Osijek-Baranja pour faire adopter des indications topographiques bilingues pour les noms des villages où vivent principalement des personnes appartenant à la minorité serbe.

Recommandation

146. Le Comité consultatif rappelle sa recommandation du deuxième avis et prie instamment les autorités croates de prendre des mesures plus actives pour garantir l'application effective des dispositions de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales correspondant à la mise en œuvre de l'article 11 de la Convention-cadre, y compris aux niveaux régional et local.

Article 12 de la Convention-cadre

Disponibilité des manuels dans les langues minoritaires

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

147. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a demandé aux autorités de régler en priorité le problème des manuels scolaires afin de garantir l'égalité de traitement des personnes appartenant aux minorités nationales dans le système éducatif. Il les a également encouragés à envisager sur une plus large échelle la possibilité d'approuver, si nécessaire, l'utilisation des manuels édités dans l'État parent de la minorité concernée, conformément à l'article 15 de la Loi sur l'éducation dans les langues et alphabets des minorités nationales.

Situation actuelle

148. Le Comité consultatif note que, d'après les informations contenues dans le Rapport étatique, le ministère de la Science, de l'Éducation et des Sports a homologué des manuels d'enseignement de la langue maternelle élaborés dans les "États-parents" pour le hongrois, l'italien, le serbe, le slovaque et le tchèque. En outre, 96 manuels destinés à l'enseignement d'autres matières au niveau primaire ont été traduits du croate vers les langues minoritaires. Le Comité consultatif note également le fait que tous les manuels utilisés dans les écoles primaires sont donnés gratuitement aux élèves.

149. Le Comité consultatif regrette que, d'après les informations communiquées par les représentants des minorités, les manuels utilisés dans le secondaire n'aient pas bénéficié d'efforts similaires, et que seuls des manuels d'enseignement de la langue maternelle élaborés dans les "États-parents" y soient disponibles dans les langues minoritaires. Le Comité consultatif reconnaît que les tirages limités coûtent cher, mais estime que la disponibilité de manuels dans les langues minoritaires est indispensable pour susciter l'intérêt des élèves et des parents pour les écoles des minorités, ainsi que pour assurer un enseignement de qualité aux enfants des minorités nationales.

Recommandation

150. Le Comité consultatif prie les autorités d'intensifier leurs efforts, y compris financiers, pour veiller à ce que des manuels scolaires en nombre suffisant soient disponibles dans les langues minoritaires à tous les niveaux d'enseignement, et de consentir un effort spécifique pour les langues minoritaires dans lesquelles aucun manuel n'est encore disponible.

Éducation des enfants roms et contacts entre les élèves issus des différentes communautés

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

151. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif exprimait sa préoccupation quant au placement des enfants roms dans des classes distinctes et leur stigmatisation dans certaines écoles. Il appelait les autorités à prendre des mesures supplémentaires pour améliorer le statut des Roms dans les écoles.

152. Le Comité consultatif demandait également aux autorités de favoriser la fréquentation de l'éducation préscolaire pour les enfants roms et d'encourager une meilleure interaction entre les élèves des différentes communautés.

Situation actuelle

153. Le Comité consultatif se félicite des initiatives prises par les autorités, pour répondre aux préoccupations des Roms en matière d'égalité d'accès à l'éducation, dans le cadre du Plan d'action pour la Décennie pour l'inclusion des Roms 2005-2015 et du Programme national pour les Roms. Il convient d'encourager la mise en place d'assistants pédagogiques roms et de bourses spécifiquement réservées aux élèves roms des écoles secondaires.

154. Le Comité consultatif note toutefois avec une vive préoccupation que les élèves roms continuent de faire face à de graves difficultés dans le système éducatif. D'après les chiffres communiqués par les autorités, le nombre d'élèves roms inscrits dans les écoles secondaires reste très faible malgré une récente augmentation qui mérite d'être saluée. Ainsi, au cours de l'année scolaire 2009/2010, 550 enfants roms étaient inscrits en maternelle et 4 186 fréquentaient l'école primaire, mais à peine 304 étaient inscrits dans l'enseignement secondaire. Ces chiffres démontrent clairement que la vaste majorité des enfants roms ne poursuivent pas leur scolarité après le primaire.

155. Le Comité consultatif note également avec une vive préoccupation que, selon divers interlocuteurs, certains enfants roms ne peuvent fréquenter l'école faute de documents d'identité.

156. Le Comité consultatif note également avec préoccupation le fait que le manque de maîtrise du croate par les enfants roms quand ils entrent en première année de primaire a été utilisé pour justifier la création de classes séparées pour les Roms. Dans certaines communes, cette politique amène à placer plus de 80% des enfants roms dans de telles classes. En outre, le programme d'enseignement de ces classes est nettement moins approfondi et étendu que le programme officiel, ce qui se traduit par un enseignement de qualité inférieure.

157. A cet égard, le Comité consultatif salue et partage les conclusions de l'arrêt rendu le 16 mars 2010 par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire Oršuš contre la Croatie,¹⁸ où les juges ont estimé que la ségrégation fondée sur la langue des enfants roms ainsi placés dans des classes séparées constitue une discrimination et une violation de la Convention européenne des droits de l'homme.

158. Le Comité consultatif note également que diverses sources, y compris des représentants de la minorité rom, indiquent que les enseignants connaissent trop peu l'histoire, la culture et les traditions roms, et qu'aucun effort n'est fait pour dispenser aux enfants de la population majoritaire des connaissances sur les Roms et sur leur contribution à la société croate. Ce défaut de prise de conscience de la présence des Roms et de leur contribution à la société dans son ensemble contribue à renforcer les préjugés et les clichés, et fait donc obstacle à une bonne intégration des roms dans la société.

Recommandations

159. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à mettre fin, sans plus tarder, à la ségrégation persistante des enfants roms en milieu scolaire et à redoubler d'efforts pour remédier aux autres problèmes auxquels se heurtent les élèves roms dans le domaine de l'éducation.

¹⁸ Voir l'affaire Oršuš *et al.* contre la Croatie, requête n° 15766/03.

160. Les autorités devraient enquêter sur tous les rapports faisant état d'enfants roms exclus de l'école parce qu'ils ne disposent pas des papiers d'identité, et à prendre des mesures énergiques pour résoudre ce problème.

161. Le Comité consultatif appelle les autorités à déployer au plus vite des efforts plus soutenus pour garantir l'accès de tous les enfants roms aux écoles maternelles et pour garantir que l'enseignement dispensé dans ces écoles corresponde à la diversité des besoins et des langues des élèves concernés.

162. Le Comité consultatif appelle les autorités à consentir des efforts plus soutenus dans la promotion du romani et de la culture et des traditions roms, et à donner une image plus positive de l'identité rom auprès des autres enfants, des familles et des enseignants.

Article 14 de la Convention-cadre

Disponibilité d'un enseignement dans/des langues minoritaires

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

163. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a prié les autorités de continuer d'analyser les demandes des minorités nationales en matière d'enseignement de ou dans la langue minoritaire et de prendre les mesures de suivi appropriées, pour s'assurer que la Loi sur l'enseignement dans la langue et avec l'alphabet des minorités nationales soit mise en œuvre à l'égard de toutes les minorités nationales, sans discrimination. Le Comité consultatif a également chargé les autorités de garantir un niveau adéquat de formation des enseignants et de porter une attention particulière aux minorités nationales ne bénéficiant pas du soutien d'un "État parent" dans ce domaine.

Situation actuelle

164. Le Comité consultatif note que, conformément à la Loi sur l'enseignement dans la langue et avec l'alphabet des minorités nationales, la Croatie s'est dotée d'un système bien développé d'éducation dans les langues minoritaires, qui offre aux élèves issus des minorités nationales un enseignement dans leur langue ou de leur langue. Au cours de la dernière décennie, trois modèles de base ont été élaborés: l'enseignement de toutes les matières avec la langue et l'alphabet d'une minorité nationale (modèle A); un enseignement bilingue où les sciences et les mathématiques sont enseignées en croate, tandis que les arts et les sciences humaines le sont dans la langue minoritaire (modèle B); l'enseignement de la langue et de la culture d'une minorité dans sa langue, et des autres matières en croate (modèle C).

165. Le Comité consultatif note que les établissements qui proposent les modèles A et C sont les plus populaires, et que le nombre d'enfants qui les fréquentent est stable. Les statistiques pour les années scolaires 2006/07 et 2007/08 révèlent que dans le primaire comme dans le secondaire, le nombre d'enfants inscrits augmente dans les écoles du modèle A pour le hongrois et le serbe, ce qui indique un engagement de la part des autorités comme des minorités nationales pour la préservation et le renforcement de ce modèle pédagogique.

166. Malgré les nombreuses initiatives louables prises au cours de la dernière décennie pour améliorer les perspectives des enfants roms dans le domaine de l'éducation (voir les observations concernant l'article 12), les informations contenues dans le Rapport étatique ne mentionnent ni l'enseignement du romani, ni de cours dispensés dans cette langue, dans les écoles publiques. Cette lacune contribue sans doute partiellement au taux élevé d'abandon

scolaire et aux maigres résultats des enfants roms, ainsi qu'au nombre extrêmement faible de ces derniers qui poursuivent leurs études après l'école primaire.

Recommandations

167. Le Comité consultatif prie les autorités à continuer de surveiller la situation, en consultant les représentants des minorités nationales, pour déterminer si le dispositif d'enseignement des langues minoritaires correspond aux besoins réels et, le cas échéant, à prendre les mesures nécessaires pour remédier à toute lacune constatée.

168. Le Comité consultatif estime que les autorités devraient aider à former du personnel en romani et à concevoir le matériel pédagogique nécessaire, en tenant compte du Cadre curriculaire pour l'enseignement du romani, élaboré en coopération avec le Forum européen des Roms et des Gens du voyage,¹⁹ afin de créer des opportunités pour l'enseignement du romani ou dans cette langue, là où il y a une demande suffisante.

169. Les autorités devraient envisager la promotion des modèles pédagogiques bilingues ou dualistes, susceptibles d'attirer des enfants issus à la fois de la population majoritaire et des minorités.

Article 15 de la Convention-cadre

Participation à la vie économique

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

170. Lors des deux cycles de suivi précédents, le Comité consultatif relevait de graves insuffisances en matière de participation effective des minorités nationales à la vie économique, en raison des discriminations persistantes dans ce domaine et du fait que les minorités sont particulièrement présentes dans les régions touchées par la guerre et économiquement défavorisées. Il priait instamment les autorités d'élaborer une stratégie nationale pour remédier à la situation, notamment en faveur de la minorité serbe et des Roms.

Situation actuelle

171. Le Comité consultatif note que le gouvernement croate a signé en février 2005, avec huit autres gouvernements d'Europe centrale et orientale,²⁰ la Déclaration de la Décennie pour l'intégration des Roms, par laquelle il s'engage à améliorer la condition socio-économique et l'intégration sociale des Roms. La Déclaration a été suivie de l'adoption par la Croatie d'un Plan d'action national 2005-2015 centré sur les domaines de l'éducation, de l'emploi, de la santé et du logement, et qui demande aux ministères et organismes concernés de tenir compte des autres problèmes clés que sont la pauvreté, la discrimination et les inégalités entre hommes et femmes (voir aussi le commentaire à ce sujet concernant l'article 4) .

172. Le Comité consultatif se félicite des informations faisant état de mesures prises par les autorités pour remédier aux conditions de vie inacceptables qui règnent dans plusieurs

¹⁹ http://www.coe.int/t/dg4/linguistic/Source/Rom_CuFrRomani2008_EN.pdf "Cadre curriculaire pour l'enseignement du romani" élaboré en coopération avec le Forum européen des Roms et des Gens du voyage. Division des politiques linguistiques, Conseil de l'Europe, Strasbourg 2008.

²⁰ La Déclaration de la Décennie pour l'intégration des Roms a été signée le 2 février 2005 à Sofia par les Premiers ministres des pays suivants: Bulgarie, Croatie, République tchèque, Hongrie, «ex-République yougoslave de Macédoine», Monténégro, Roumanie, Serbie et Slovaquie. Trois autres Etats (l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine et l'Espagne) se sont associés à la "Décennie" par la suite.

quartiers roms: lancement de projets d'infrastructures, comme la pose de canalisations d'eau et la construction d'égouts, et amélioration de la protection contre l'incendie à travers l'installation de bouches d'incendie dans les comtés de Medjumurje, Koprivnica-Križevci et Varaždin, ainsi que dans la ville de Zagreb.

173. Le Comité consultatif note toutefois avec une vive préoccupation qu'un pourcentage élevé de Roms restent exclus de la société majoritaire et ont des conditions de vie difficile. Les Roms continuent de se heurter à des problèmes d'accès à l'emploi, à un logement décent, à la protection sociale et aux soins de santé, et sont confrontés à l'attitude générale de la société, qui est marquée par la discrimination et les clichés.

174. Le Comité consultatif est également préoccupé par la persistance du manque d'infrastructures et de perspectives d'emploi dans les aires affectées par les conflits, où vivent principalement des personnes appartenant à la minorité serbe et des Roms.

Recommandations

175. Des efforts plus résolus devraient être consentis pour trouver des moyens d'améliorer nettement la participation des Roms, y compris les femmes, aux processus de prise de décisions. Les autorités devraient veiller à ce que les Roms et leurs organisations soient traités comme des partenaires clés dans les programmes gouvernementaux visant à améliorer leur situation. Elles devraient pour cela s'efforcer de les associer à la conception, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation des mesures prises par les différents ministères pour appliquer le Plan national d'action.

176. Le Comité consultatif prie instamment les autorités de veiller d'urgence à l'amélioration et à la promotion des conditions économiques et de l'accès à l'emploi dans les aires affectées par la guerre, y compris par l'élaboration et la mise en œuvre énergique de mesures spéciales pour résoudre le manque d'infrastructures et de perspectives d'emploi, qui affectent spécialement les personnes appartenant aux minorités nationales qui habitent ces régions.

Participation dans l'administration et le système judiciaire

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

177. Lors des deux cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a demandé vivement que des mesures positives soient prises pour remédier à la sous-représentation des personnes appartenant à des minorités nationales dans l'administration et l'appareil judiciaire, qui était considérée comme incompatible avec l'article 15 de la Convention-cadre. En tout premier lieu, les autorités étaient instamment priées de concentrer leurs efforts sur une amélioration de la mise en œuvre de l'article 22 de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales, et de s'intéresser également aux services publics qui ne sont pas couverts par les garanties de cette loi.

Situation actuelle

178. La participation des personnes appartenant aux minorités nationales dans l'administration et le système judiciaire reste minime. Le Comité consultatif est vivement préoccupé par l'absence d'amélioration dans l'application de l'article 22 de la loi précitée, et des faits de discrimination à motivation ethnique qui continuent d'être signalés dans tout le pays dans les procédures de recrutement de fonctionnaires. Le Comité consultatif est préoccupé par les allégations selon lesquelles les personnes d'origine ethnique croate sont

préférés aux candidats plus qualifiés mais issus de la minorité serbe. D'après les informations obtenues par le Comité consultatif, ce phénomène est particulièrement courant dans le système judiciaire et dans la police. En fait, le nombre de personnes appartenant à des minorités nationales diminue dans certaines administrations parce que ceux qui partent à la retraite sont remplacés par des personnes d'origine ethnique croate.²¹ Dans ce contexte, le Comité consultatif est préoccupé en particulier par la sous-représentation des minorités qui persiste, voire s'aggrave, dans l'appareil judiciaire.²²

Recommandation

179. Le Comité consultatif réitère sa vive préoccupation face à l'absence de mesures pour remédier à la nette sous-représentation des personnes appartenant à des minorités nationales dans l'administration et dans l'appareil judiciaire, ainsi que sa recommandation demandant aux autorités d'agir de toute urgence pour corriger cette situation.

Participation des personnes appartenant à des minorités nationales au sein des organes élus

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

180. Lors des deux cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a demandé aux autorités d'améliorer la législation et la pratique en matière de représentation parlementaire des minorités et de leur participation aux processus décisionnels aux niveaux local et régional, et de réviser périodiquement les dispositifs visant à garantir que cette représentation reflète bien l'évolution du pays.

Situation actuelle

181. Le Comité consultatif note que 8 sièges du parlement restent réservés à des représentants de certaines minorités nationales. Par contre, le système de répartition de ces 8 sièges ne reflète pas exactement la situation actuelle du pays ni les besoins des minorités.²³

182. Le Comité consultatif note que, dans les aires où elles vivent d'une manière concentrée, les minorités nationales sont habilitées, sous certaines conditions, à demander la formation de Conseils des minorités nationales au sein des collectivités territoriales. Leurs membres sont élus au cours de scrutins spécifiques ouverts aux électeurs des minorités (voir les paragraphes 186 et suivants, ci-après). Le Comité consultatif a toutefois été informé du fait que, suite à des irrégularités dans les listes électorales, des personnes appartenant aux minorités nationales ont été privés du droit de vote, notamment dans la commune de Gunja, dans la région de Spačva, malgré une mention claire de leurs origines serbes dans les registres de population de la commune.

Recommandation

183. Le Comité consultatif encourage les autorités croates à mettre au point un système de correction des listes électorales, en consultation avec la société civile et les représentants des

²¹ Voir « *Exercice du droit à l'emploi par la minorité nationale serbe conformément à la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales* », Igor Palija, décembre 2008, dans le cadre de recherches financées par « The Balkan Trust for Democracy ».

²² Le Comité consultatif se réfère aux données communiquées par les autorités croates dans leur troisième Rapport étatique, par comparaison à celles fournies dans les observations du gouvernement croate sur le deuxième avis du Comité consultatif.

²³ Ainsi, un des huit sièges est réservé à la minorité italienne tandis que les Bosniaques, qui constituent la deuxième minorité du pays, partagent un siège avec quatre autres minorités.

minorités nationales, afin de garantir la réalisation effective des droits de vote spécifiques des personnes appartenant à des minorités nationales.²⁴

Conseils des minorités

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

184. Lors des cycles de suivi précédents, the Comité consultatif a instamment prié la Croatie de faire systématiquement participer les conseils des minorités nationales, au niveau local, à la prise de décisions qui les concernent. Le Comité consultatif a également recommandé que les Conseils des minorités nationales établissent une étroite coopération entre eux et avec d'autres organes pertinents.

Situation actuelle

185. Le conseil des minorités nationales, créé en vertu des articles 35 et 36 de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales et composé de membres du Sabor élus à partir des listes des minorités nationales et de représentants d'associations de minorités, participe activement à la sensibilisation du public aux minorités nationales, met en place un cadre de discussion des préoccupations des minorités nationales et formule des propositions visant à résoudre les problèmes qui continuent à les affecter. Il est également mandaté pour attribuer les subventions de l'État aux programmes des minorités nationales.

186. La Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales consacre tout son titre III aux "Conseils et représentants des minorités nationales dans les collectivités territoriales", ce qui leur confère le statut d'organes consultatifs auprès des collectivités locales.

187. Le Comité consultatif note avec regret que la légitimité des conseils des minorités nationales reste douteuse en raison de plusieurs insuffisances importantes. Seul un pourcentage très faible des personnes habilitées à voter aux scrutins pour ces conseils en 2003 et en 2007 ont effectivement émis un suffrage, ce qui a entaché la légitimité démocratique de l'ensemble du processus électoral. Le financement de ces conseils, qui devrait être assuré par les collectivités locales et par l'État, reste très insuffisant, ce qui entrave gravement leur fonctionnement effectif. Le niveau de financement actuel ne permet pas aux conseils de louer des locaux adaptés, d'engager du personnel ou de couvrir d'autres frais de fonctionnement. D'après les informations du Rapport d'étape 2009 sur la Croatie établi par la Commission européenne, ces problèmes sont particulièrement marqués dans les aires affectées par la guerre.

188. De plus, le Comité consultatif a été informé que, dans de nombreuses collectivités territoriales, la coopération entre les conseils des minorités nationales et les autorités locales est déficiente, et les conseils ne sont même pas informés des discussions et des décisions prévues qui affectent les personnes appartenant aux minorités nationales. Ce manque de respect pour les conseils des minorités nationales de la part des autorités locales révèle un grave mépris de la loi, mais porte aussi atteinte à la légitimité des conseils au sein de la circonscription électorale de leur minorité respective.

²⁴ Voir également l'Avis conjoint de la Commission de Venise et du BIDDH de l'OSCE sur le projet de loi croate relatif aux listes électorales, 1-2 juin 2007.

Recommandation

189. Le Comité consultatif prie instamment les autorités de réviser, en consultation avec les représentants des minorités nationales, les dispositions légales et la pratique administrative qui régissent l'élection et le fonctionnement des conseils des minorités nationales afin d'éliminer les lacunes constatées.

Article 16 de la Convention-cadre

Retour durable

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

190. Lors des deux cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a relevé des changements importants dans la composition démographique des aires où résident des personnes appartenant à des minorités nationales et a recommandé aux autorités d'encourager le retour durable des personnes appartenant à des minorités nationales, y compris au plan local.

Situation actuelle

191. Les progrès accomplis en matière de restitution de biens et dans l'attribution de logements à d'anciens détenteurs de droits de location/occupation de logements (voir ci-dessus à l'article 4) a eu un effet positif sur le processus de retour dans son ensemble, y compris du point de vue de sa viabilité. Le mécanisme de "covalidation" qui permet de valider, aux fins des retraites, les années d'activité professionnelle exercée dans des aires non contrôlées par les autorités croates pendant le conflit armé, a récemment été remis en place, et améliore l'accès des rapatriés aux prestations sociales.

192. D'après une étude de l'UNHCR sur la durabilité des retours,²⁵ à peine 54% des rapatriés serbes sont restés en Croatie, les autres étant retournés dans leur pays d'asile. Le manque d'accès au logement reste un obstacle considérable à la durabilité des retours. De ce point de vue, le Comité consultatif prend note avec une vive préoccupation des quelque 7 500 affaires de refus d'assistance pour la reconstruction qui sont encore pendantes en deuxième instance, étant donné que tous les demandeurs concernés sont d'origine serbe. Il note également que, d'après l'étude susmentionnée, 30% des rapatriés sont au chômage, un chiffre nettement supérieur à la moyenne de la Croatie, qui avoisine les 10%. Le passage de la modique aide au retour aux prestations du régime de protection sociale reste difficile pour les rapatriés.

Recommandation

193. Le Comité consultatif tout en prenant note des dispositions des autorités visant à améliorer les conditions et la durabilité des retours de personnes appartenant à des minorités nationales, les prie instamment de redoubler leurs efforts visant à garantir que les rapatriés puissent s'installer dignement en Croatie et y bénéficier de conditions de vie et d'emploi adéquates.

²⁵ Voir l'étude sur « *La durabilité du retour des minorités en Croatie* », Milan Mesić et Dragan Bagić, UNHCR 2007

III. CONCLUSIONS

194. Le Comité consultatif estime que les présentes conclusions pourraient servir de base aux prochaines conclusions et recommandations du Comité des Ministres relatives à la Croatie.

Évolutions positives au terme des deux cycles de suivi

195. La Croatie a maintenu une attitude constructive à l'égard du processus de suivi et a pris des mesures utiles pour assurer la diffusion des résultats des deux premiers cycles de suivi. Les autorités ont aussi maintenu, dans la pratique, une approche ouverte dans la communication avec les représentants des minorités nationales.

196. Depuis qu'elle a ratifié la Convention-cadre en 1997, la Croatie a poursuivi ses efforts de protection des minorités nationales. Les autorités ont continué de montrer leur attachement à la mise en œuvre de ce traité et s'en sont inspirées pour élaborer la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales, entrée en vigueur en 2002.

197. Des mesures ont été prises afin d'améliorer le cadre législatif pour la lutte contre la discrimination et sa prévention. La Loi sur la prévention de la discrimination a été adoptée en 2008. Son application a été confiée au Bureau du Médiateur, l'élevant ainsi au rang de principale institution de protection des droits de l'homme, avec une mission de promotion de ces droits. Cette loi introduit également dans le régime juridique croate le principe du renversement de la charge de la preuve, et contient une disposition autorisant des tiers à intervenir en qualité d'*amicus curiae* dans les affaires de discrimination.

198. Outre l'exercice de sa fonction première de contrôle, le Bureau du Médiateur a organisé des campagnes de sensibilisation des juges, des avocats et du public aux possibilités de recours juridique dans les affaires de discrimination. L'impunité persistante des auteurs d'incidents à motivation ethnique, surtout contre des personnes d'origine ethnique serbe ou rom, suscite une vive préoccupation, et les efforts du Médiateur pour demander réparation dans ces affaires méritent d'être pleinement soutenus.

199. Les progrès accomplis dans la restitution des biens immobiliers et dans l'attribution de logements à d'anciens locataires ont eu un effet positif sur le processus de retour dans son ensemble, y compris du point de vue de sa viabilité. Le mécanisme de "covalidation" qui permet de valider, pour les retraites, les années travaillées dans des aires non contrôlées par les autorités de Croatie pendant le conflit armé, a récemment été remis en place, et améliore l'accès des rapatriés aux prestations sociales.

200. Les autorités continuent d'apporter diverses formes d'aide aux minorités nationales, par exemple en soutenant des centres culturels, des bibliothèques, des festivals de musique et de théâtre, des expositions, des productions culturelles d'amateurs et d'autres manifestations artistiques.

201. Le système bien développé d'éducation dans et des langues minoritaires qui existe en Croatie permet aux étudiants issus des minorités nationales de bénéficier d'un enseignement de leur langue et dans celle-ci. Le nombre d'enfants inscrits dans les écoles qui enseignent les langues minoritaires ou donnent des cours dans ces langues reste stable.

202. Les autorités ont intensifié leurs efforts de lutte contre la discrimination et d'intégration des Roms dans la société. Le Plan national d'action sur la Décennie pour l'inclusion des Roms 2005-2015 a déjà porté des fruits, en permettant notamment d'intégrer

d'avantage d'enfants Roms dans le système éducatif (de la maternelle aux établissements d'enseignement supérieur), d'améliorer l'accès de la population rom aux soins de santé, et de contribuer à la résolution des problèmes de logement.

Sujets de préoccupation à l'issue des deux cycles de suivi

203. Des cas de discrimination à l'encontre de personnes appartenant à la minorité serbe et de Roms en matière d'éducation, d'emploi, de logement, de reconnaissance de la propriété et d'autres droits acquis, de reconstruction de logements endommagés pendant la guerre, de durabilité du retour des personnes appartenant à des minorités nationales, d'accès à la santé et de protection sociale continuent d'être signalés. En matière d'emploi, et notamment dans l'administration publique, la justice, les collectivités locales et les entreprises publiques, le non-respect du droit des personnes appartenant aux minorités nationales à une représentation proportionnelle, qui est garanti par les dispositions de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales, reste très préoccupant.

204. Les incidents à motivation ethnique à l'encontre de personnes appartenant à des minorités ethniques, et notamment de Serbes et de Roms, continuent de poser un problème grave en Croatie, où de nombreuses agressions ne sont pas signalées, notamment à cause du manque de confiance dans la police et dans l'appareil judiciaire. Diverses sources confirment que la réponse des forces de l'ordre aux incidents à motivation ethnique est inadaptée. De plus, le racisme et l'antisémitisme continuent d'envenimer l'ambiance dans les stades de football de Croatie.

205. De très nombreuses personnes appartenant à des minorités nationales, et notamment des rapatriés serbes âgés, des Bosniaques et des Roms vivant en Croatie, se heurtent encore à des difficultés pour obtenir la citoyenneté croate, et donc pour bénéficier de la protection de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales et de la Convention-cadre. L'on signale des cas de refus d'enfants roms dans les écoles au motif qu'ils ne sont pas régularisés.

206. Le fonctionnement des conseils des minorités nationales est insatisfaisant dans de nombreuses collectivités territoriales. En particulier, la coopération entre les conseils des minorités nationales et les autorités locales est insuffisante. En outre, la faible participation aux élections des conseils des minorités nationales entache la légitimité démocratique de l'ensemble du processus électoral. Le financement de ces conseils, qui devrait être assuré par les collectivités locales et par l'État, reste insuffisant, ce qui entrave gravement leur fonctionnement.

207. Les Roms continuent de se heurter à une discrimination persistante, ainsi qu'à des difficultés dans divers secteurs tels que l'emploi, l'éducation et le logement. Dans certaines aires d'habitation, les conditions de vie des habitants sont déplorables, tout comme la qualité des abris, des installations électriques et d'adduction d'eau, des égouts et des voies d'accès.

Recommandations

208. Outre les mesures à prendre pour donner suite aux recommandations détaillées énoncées aux sections I et II de l'Avis du Comité consultatif, les autorités sont invitées à prendre les dispositions suivantes pour améliorer la mise en œuvre de la Convention-cadre:

Questions nécessitant une action immédiate²⁶

- **achever sans retard et sans discrimination toutes les affaires de restitution et de reconstruction des biens privés ainsi que l'attribution de logements;**
- **prévenir, identifier, soumettre à une enquête et à des poursuites et dûment sanctionner, le cas échéant, tout acte à motivation raciale ou ethnique ou antisémite; lutter de manière résolue contre les agissements racistes et antisémites commis avant, pendant et après les matches de football, dans l'esprit de la Recommandation R(2001)6 du Comité des Ministres sur la prévention du racisme, de la xénophobie et de l'intolérance raciale dans le sport;**
- **réviser les procédures applicables à la mise en œuvre du droit à une représentation proportionnelle des personnes appartenant aux minorités nationales dans l'administration publique, l'appareil judiciaire, les collectivités locales et les entreprises publiques, pour les conformer à l'article 22 de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales; assurer une surveillance plus stricte et appliquer les sanctions envisageables, afin de garantir la mise en œuvre pleine et effective de cette disposition à tous les niveaux;**
- **réviser les dispositions légales et la pratique administrative qui régissent l'élection et le fonctionnement des conseils des minorités nationales afin d'éliminer les lacunes constatées des points de vue de la représentativité de ces organismes, de leur financement et de leur coopération avec les autorités locales.**

Autres recommandations²⁷

- **poursuivre le dialogue avec le groupe de personnes qui déclarent appartenir à la catégorie des « musulmans » dans la perspective d'éventuellement les intégrer au champ d'application de la Convention-cadre;**
- **réviser les dispositions qui régissent l'acquisition de la double nationalité pour éviter toute inégalité de traitement fondée sur l'origine ethnique.**
- **consentir des efforts supplémentaires pour prévenir, combattre et sanctionner les inégalités et les discriminations dont les Roms sont systématiquement victimes; mener une enquête approfondie sur toute plainte faisant état de discriminations à l'égard de Roms dans l'accès à l'emploi et la fourniture de biens et de services;**

²⁶ Les recommandations sont présentées en suivant l'ordre des articles correspondants de la Convention-cadre.

²⁷ Les recommandations sont présentées en suivant l'ordre des articles correspondants de la Convention-cadre

- **veiller à ce que les auteurs d'actes discriminatoires fassent l'objet de poursuites et de sanctions adéquates; intensifier les efforts, surtout au niveau local, pour améliorer les conditions de vie des Roms et promouvoir leur intégration au sein de la société;**
- **examiner la demande d'installer des indications topographiques bilingues et de l'utilisation des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives dans les communes où résident en nombre substantiel des personnes appartenant à des minorités nationales, et veiller au respect de leur droit d'utiliser leur langue et leur alphabet dans les rapports avec les autorités administratives dans toutes les collectivités territoriales où la loi est applicable;**
- **mettre fin sans tarder à la ségrégation qui continue à être imposée aux enfants roms dans les écoles, et redoubler d'efforts pour remédier aux autres problèmes auxquels se heurtent les enfants roms en matière d'éducation.**